PARECER PRÉVIO

SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

EXERCÍCIO **2010**

PARECER PRÉVIO

SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

EXERCÍCIO **2010**

PARECER PRÉVIO

SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

EXERCÍCIO **2010**

TRIBUNAL
DECONTAS
DESANTA
CATARINA

CONSELHEIRO SALOMÃO RIBAS JUNIOR
RELATOR

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA-GERAL DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO

DIVISÃO DE PUBLICAÇÕES

CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO — EXERCÍCIO 2010

RELATOR

Conselheiro Salomão Ribas Junior

EQUIPE TÉCNICA

Alcindo Cachoeira, Alessandro Oliveira, Amilton Opatski, Daniel Cardoso Gonçalves, Hélio Silveira Antunes, Kliwer Schmitt, Marcelo da Silva Mafra, Maria Teresa Silveira de Sousa, Mauri Pereira Junior, Michelli Zimmermann Souza, Névelis Scheffer Simão, Paulino Furtado Neto, Paulo João Bastos, Raulino Romalino Castilho, Sérgio Luiz Martins, Sidney Antonio Tavares Junior e Thais Schmitz Serpa

EQUIPE DO GABINETE DO RELATOR

Bartira Nilson Bonoto, Camilla da Rosa Leandro, Cátia Regina Sché, Clarice Stahl, Humberto Alberton, Iliete Pereira, Karel Batista, Marianne da Silva Brodbeck e Ricardo Ribas

EDIÇÃO

Assessoria de Comunicação Social/Divisão de Publicações

REVISÃO GRAMATICAL

Norma Andrade de Silva

PLANEJAMENTO GRÁFICO

Ayrton Cruz

IMPRESSÃO

Gráfica Coan

S231p Santa Catarina. Tribunal de Contas.
Parecer prévio sobre as contas do Governo do Estado – exercício 2010. Florianópolis : Tribunal de Contas, 2012.

500 p.

1. Administração pública – contas. 2. Tribunal de Contas – relatório e parecer. I. Título.

CDU: 350.98164

PEDIDOS DESTA PUBLICAÇÃO PARA:
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIVISÃO DE PUBLICAÇÕES
Rua Bulcão Viana, 90 — CEP 88010-970 — Florianópolis — SC
Fone (48) 3221-3843
E-mail: publicacoes@tce.sc.gov.br
www.tce.sc.gov.br

SUMÁRIO

PROJETO DE PARECER PRÉVIO 15
APRESENTAÇÃO 15
INTRODUÇÃO 17
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS 27
LISTA DE TABELAS 33

Capítulo I RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS/2009 41
1.1 Ressalvas 41
1.1.1 Inativos da educação e da saúde considerados no gasto mínimo 41
1.1.2 Ensino Superior 45
1.1.3 Fato econômico não registrado 47
1.1.4 Ressalvas do SEITEC 48
1.1.4.1 Vinculação de receitas de impostos a fundos 48
1.1.4.2 Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição 50
1.2 Recomendações 52
1.2.1 Aperfeiçoamento no sistema de planejamento 52
1.2.2 Aplicação dos recursos do salário-educação 55
1.2.3 Equacionamento da Dívida da INVESC 56
1.2.4 Encerramento do processo de liquidação de empresas 57
1.2.5 Cancelamento de despesas liquidadas 60
1.2.6 Reavaliação dos bens patrimoniais 61
1.2.7 Reavaliação da composição da prestação de contas 62
1.2.8 Avaliação da prestação de serviços públicos 63
1.2.9 SEITEC 68
1.2.10 Quanto ao FUNDOSOCIAL 68
1.2.10.1 FUNDOSOCIAL — Vinculação de receitas de impostos a fundos 68
1.2.10.2 Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição 71

Capítulo II Análise das Contas do Governo Relativas ao Exercício de 2010 73
2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social 73
2.1.1 Sistema de Controle Interno do Poder Executivo 73
2.1.1.1 Cumprimento do art. 70 do Regimento Interno do TCE/SC 77
2.1.2 Planejamento Orçamentário do Estado 78

2.1.2.1 LOA — Execução financeira dos programas 79
2.1.2.2 PPA 2008/2011 x despesas fixadas nas LOAs — 2008/2011 83
2.1.2.3 Meta de despesa da LDO x despesa fixada na LOA — 2008 a 2011 84
2.1.2.4 LOA — Despesas fixadas x executadas em nível de grupo de natureza de despesa 86
2.1.2.5 Audiências Públicas Regionais — planejamento x execução 86
2.1.2.6 Avaliação da execução de programas e ações previstas na LOA 88
2.1.2.7 Considerações finais 93
2.1.3 Análise da receita orçamentária realizada 94
2.1.3.1 Receita bruta e deduções 94
2.1.3.2 Receita orçamentária realizada 97
2.1.3.3 Evolução da receita orçamentária por categoria econômica e origem 98
2.1.3.4 Receitas correntes 101
2.1.3.4.1 Receita tributária 102
2.1.3.4.1.1 Receitas de impostos 103
2.1.3.4.1.1.1 Receitas de ICMS 106
2.1.3.4.2 Receitas de transferências correntes 107
2.1.3.5 Receitas de capital 109
2.1.4 Análise da Despesa Orçamentária Realizada 111
2.1.4.1 Despesa por funções de governo 111
2.1.4.2 Despesa por categoria econômica 118
2.1.4.3 Despesa executada em nível de categoria econômica e grupos de natureza de despesa — exercícios de 2006 a 2010 120
2.1.4.3.1 Investimentos 123
2.1.4.4 Despesa orçamentária realizada — Administração Direta e Indireta 126
2.1.4.5 Despesa executada por Poder e Órgão (MP e TCE) 127
2.1.4.6 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs) 128
2.1.5 Análise das demonstrações contábeis e resultados do Estado 129
2.1.5.1 Balanço Orçamentário 129
2.1.5.1.1 Resultado orçamentário 129
2.1.5.1.1.1 Cancelamento de despesas liquidadas 130
2.1.5.2 Balanço Financeiro 132
2.1.5.2.1 Divergência entre Balanços Financeiro e Patrimonial 132
2.1.5.3 Demonstração das Variações Patrimoniais 133
2.1.5.4 Balanço Patrimonial 135
2.1.5.4.1 Ativo financeiro 136
2.1.5.4.2 Passivo financeiro 137
2.1.5.4.2.1 Divergência apontada no passivo financeiro 137
2.1.5.4.2.1.1 Defensoria dativa 137
2.1.5.4.2.2 Passivo financeiro ajustado pelo TCE/SC 139
2.1.5.4.2.3 Resultado financeiro apurado em Balanço Patrimonial 139
2.1.5.4.2.4 Ativo Permanente 140
2.1.5.4.2.4.1 Dívida Ativa 140
2.1.5.4.2.4.2 Ativo Imobilizado 142
2.1.5.4.2.5 Passivo Permanente 142
2.1.5.4.2.5.1 Dívida Fundada 143
2.1.5.4.2.6 Ativo Real e Passivo Real 145
2.1.5.4.2.6.1 Ativo Real 145
2.1.5.4.2.6.2 Passivo Real 145

2.1.5.4.2.6.3 Saldo Patrimonial 145
2.1.5.4.2.6.4 Contas de compensação 146
2.1.6 Análise da Gestão Fiscal 146
2.1.6.1 Receita Corrente Líquida (RCL) 147
2.1.6.2 Despesas com pessoal x RCL 148
2.1.6.2.1 Despesas com pessoal x RCL — consolidada 148
2.1.6.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Legislativo 150
2.1.6.2.2.1 Despesa com Pessoal x LRF — ALESC 150
2.1.6.2.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Tribunal de Contas 151
2.1.6.2.3 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Judiciário 152
2.1.6.2.4 Despesa com Pessoal x LRF — Ministério Público 154
2.1.6.2.5 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Executivo 155
2.1.6.2.6 Composição da despesa com pessoal consolidada 156
2.1.6.3 Avaliação das metas anuais estabelecidas na LDO 157
2.1.6.3.1 Meta de Receita Total 158
2.1.6.3.2 Meta de Despesa Total 158
2.1.6.3.3 Meta de Resultado Primário 158
2.1.6.3.4 Meta de Resultado Nominal 159
2.1.6.3.5 Dívida Consolidada Líquida 159
2.1.6.3.5.1 Passivo Atuarial 160
2.1.6.4 Garantias e Contragarantias de Valores 160
2.1.6.5 Operações de Crédito 161
2.1.6. 6 Disponibilidade de Caixa Consolidada 163
2.1.6.7 Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo 164
2.1.6.8 Demonstrativo dos Restos a Pagar 165
2.1.6.8.1 Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar 165
2.1.6.8.2 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo 165
2.1.6.8.3 Demonstrativo dos Restos a Pagar da ALESC 166
2.1.6.8.4 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Tribunal de Contas 166
2.1.6.8.5 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Judiciário 166
2.1.6.8.6 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Ministério Público Estadual 166
2.1.6.9 Lei Complementar federal nº 131/09 166
2.1.7 Determinações constitucionais de aplicações de recursos 171
2.1.7.1 Educação 171
2.1.7.1.1 Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) 171
2.1.7.1.1.1 Início do ano letivo nas unidades escolares estaduais 177
2.1.7.1.1.1.1 Escolas com retardamento no início do ano letivo 177
2.1.7.1.1.1.2 SDRs com início do ano letivo normal 180
2.1.7.1.2 Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) 180
2.1.7.1.2.1 FUNDEB 180
2.1.7.1.2.1.1 Valor aplicado na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica — Recursos do FUNDEB 181
2.1.7.1.2.2 Remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica 185
2.1.7.1.2.3 Recursos do FUNDEB de 2009 aplicados no primeiro trimestre de 2010 187
2.1.7.1.3 Aplicação dos recursos do salário-educação 187
2.1.7.1.4 Aplicação de recursos no Ensino Superior 192
2.1.7.1.4.1 Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina 192

2.1.7.1.4.2 Artigo 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina 197
2.1.7.2 Saúde 201
2.1.7.2.1 Aplicação em ações e serviços públicos de saúde 201
2.1.7.2.2 Evolução do montante não aplicado em ações e serviços de saúde 207
2.1.7.3 Pesquisa Científica e Tecnológica 207
2.1.7.4 Entidades Culturais 214
2.1.7.4.1 Academia Catarinense de Letras 214
2.1.7.4.2 Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina 215
2.1.7.5 Precatórios 216
2.2 Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas 217
2.2.1 Introdução 217
2.2.2 Análise das Demonstrações Financeiras 218
2.2.2.1 Análise Consolidada dos Balanços Patrimoniais 218
2.2.2.2 Análise da Situação Geral 223
2.2.2.3 Análise Consolidada das Demonstrações do Resultado do Exercício/2010 223
2.2.2.4 Participação do Estado nos resultados obtidos pelas Estatais em 2010 226
2.2.2.4.1 Participação Efetiva do Estado nos Resultados das Estatais 227
2.2.2.4.2 Participação do Estado no Resultado Apurado pelas Estatais 228
2.2.2.5 Destaques 228
2.2.2.5.1 Participação Acionária na SCGÁS 228
2.2.2.5.2 Empresas dependentes com lucro 229
2.2.2.5.3 Prejuízo da CASAN 229
2.2.2.5.4 Situação da INVESC 229
2.2.2.5.5 Liquidação da CODISC e extinção da REFLORESC 229
2.2.2.5.6 Atraso Reiterado da CIDASC em encerrar as Demonstrações Contábeis 229
2.3 Análises Especiais 230
2.3.1 Despesas com publicidade na Administração Pública Estadual 230
2.3.1.1 Análise segregada 230
2.3.1.1.1 Administração Direta — excluídos fundos especiais 231
2.3.1.1.2 Autarquias 232
2.3.1.1.3 Fundações Públicas 232
2.3.1.1.4 Fundos Especiais 232
2.3.1.1.5 Empresas estatais dependentes 233
2.3.1.1.6 Empresas não dependentes 235
2.3.1.2 Análise consolidada, considerando as empresas não dependentes 236
2.3.2 Sistema SEITEC e FUNDOSOCIAL 238
2.3.2.1 Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte (SEITEC) 238
2.3.2.1.1 Movimentação orçamentária e financeira dos fundos que compõem o SEITEC 238
2.3.2.2 Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) 241
2.3.2.2.1 Movimentação Orçamentária e Financeira do FUNDOSOCIAL 242
2.3.2.2.1.1 Receita Arrecadada pelo FUNDOSOCIAL 243
2.3.2.2.1.1.1 Recursos Destinados às APAEs 243
2.3.2.2.1.2 Descentralizações Efetuadas pelo FUNDOSOCIAL 244
2.3.2.3 Diminuição de recursos na Educação, Saúde, Poderes, MP, TCE, UDESC e municípios 245
2.3.2.3.1 Diminuição da base de cálculo para aplicação em educação e saúde 246
2.3.2.3.2 Valores do SEITEC não repassados aos municípios 248

2.3.2.3.3 Valores não Repassados pelo SEITEC aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas do Estado e à UDESC 249
2.3.2.4 Deficiências no controle dos repasses efetuados a pessoas físicas e entidades privadas sem fins lucrativos 251
2.3.3 Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV) 253
2.3.3.1 Fundo Financeiro 253
2.3.3.2 Fundo Previdenciário 255
2.3.4 Renúncia de Receita 256
2.3.5 Auditorias Operacionais 257
2.3.5.1 Auditoria Operacional no Serviço de Transporte Escolar dos alunos da Rede Estadual e municipal 258
2.3.5.2 Auditoria Operacional nas Ações de Estratégia de Saúde da Família (ESF) ... 260
2.3.5.3 Auditoria Operacional no Serviço de Abastecimento de Água de Florianópolis 262
2.3.5.4 Monitoramento das Auditorias Operacionais 264
2.3.5.4.1 Monitoramento da Auditoria Operacional na Estação de Tratamento de Esgoto Insular de Florianópolis operada pela Casan 264
2.3.5.4.2 Monitoramento da Auditoria Operacional na Estação de Tratamento de Esgoto da Lagoa da Conceição, em Florianópolis, operada pela Casan 265
2.3.5.4.3 Monitoramento da Auditoria Operacional na Atividade de Fiscalização Ambiental realizada pela Fatma em parceria com o Batalhão da Polícia Militar Ambiental 266
2.3.5.4.4 Monitoramento da Auditoria Operacional no Programa de Medicamentos de Dispensação Excepcional — atual Componente Especializado de Assistência Farmacêutica 267
2.3.6 Auditorias Internacionais 270
2.3.6.1 Auditoria Programa Rodoviário de Santa Catarina — Etapa V 270
2.3.6.2 FATMA — KfW 271
2.3.7 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em Santa Catarina no exercício de 2010 272
2.3.8 Programa Medida Justa 273
2.3.9 Unidades Prisionais Avançadas (UPAs) 279
2.3.10 Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN) 280
2.3.11 Informações relativas aos servidores do Estado de Santa Catarina 284
2.3.11.1 Dados Estatísticos 284
2.3.11.1.1 Servidores Ativos 284
2.3.11.1.2 Servidores/militares efetivos ativos 285
2.3.11.1.3 Servidores ocupantes de cargos de provimento exclusivamente em comissão 286
2.3.11.1.4 Servidores contratados por tempo determinado 288
2.3.11.1.5 Pessoal terceirizado 289
2.4 Ressalvas e Recomendações das Contas de 2010 291

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO SALOMÃO RIBAS JUNIOR 299
I — Introdução 299
1.1 Apresentação 299
1.2 Aspectos Processuais 301

II — Ressalvas e Recomendações *302*
2.1 Breve histórico das Ressalvas e Recomendações formuladas pelo TCE/SC *303*
2.2 Ressalvas e Recomendações do Exercício de 2009 ..... *306*
2.2.1 Ressalvas *306*
2.2.1.1 Inativos da Educação considerados no gasto mínimo *306*
2.2.1.2 Inativos da Saúde considerados no gasto mínimo *306*
2.2.1.3 Aplicação a menor no Ensino Superior *307*
2.2.1.4 Fato econômico não registrado *307*
2.2.1.5 Quanto ao SEITEC *307*
2.2.1.5.1 Vinculação de receitas de Impostos a Fundos *307*
2.2.1.5.2 Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição *307*
2.2.2 Recomendações *307*
2.2.2.1 Exclusão dos gastos com inativos do mínimo exigido em ensino e saúde *307*
2.2.2.2 Aperfeiçoamento do sistema de planejamento *308*
2.2.2.3 Aplicação dos recursos do Salário-Educação *308*
2.2.2.4 Equacionamento da dívida da INVESC *308*
2.2.2.5 Encerramento do processo de liquidação de empresas *308*
2.2.2.6 Cancelamento de despesas liquidadas *308*
2.2.2.7 Reavaliação dos bens patrimoniais *308*
2.2.2.8 Reavaliação da composição da prestação de contas *309*
2.2.2.9 Avaliação da prestação de serviços públicos *309*
2.2.2.10 SEITEC *309*
2.2.2.11 Quanto ao FUNDOSOCIAL *309*
2.2.2.11.1 Vinculação de receitas de impostos ao Fundo *309*
2.2.2.11.2 Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição *309*
2.2.2.11.3 Repercussão dos valores de aplicação do Ensino Superior *309*

III — Análise das Contas Anuais 2010 ..... *310*
3.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social *310*
3.1.1 Sistema de Controle Interno do Poder Executivo *310*
3.1.2 Cumprimento do art. 70 do Regimento Interno do TCE/SC *311*
3.2 Planejamento Orçamentário *311*
3.2.1 Lei Orçamentária Anual — Avaliação financeira *311*
3.2.2 Plano Plurianual — Execução — Leis Orçamentárias Anuais — Período 2008/2011 ..... *313*
3.2.3 Meta de despesa da Lei de Diretrizes Orçamentárias — Despesa Fixada na Lei Orçamentária Anual — Exercícios de 2008 a 2011 ..... *314*
3.2.4 Lei Orçamentária Anual — Despesas fixadas — Execução por grupo de natureza de despesa *315*
3.2.5 Audiências Públicas Regionais — O planejado e o executado *316*
3.2.6 Avaliação da execução de Programas e Ações previstas na Lei Orçamentária Anual *317*
3.3 Receita *320*
3.3.1 Evolução da receita orçamentária por categoria econômica e origem *322*
3.4 Despesa Orçamentária *324*
3.4.1 Despesa por funções de governo *324*
3.4.2 Despesa por categoria econômica *330*
3.4.3 Despesa executada em nível de categoria econômica e grupos de natureza de despesa — exercícios de 2006 a 2010 ..... *332*

3.4.4 Investimentos 335
3.4.5 Despesa orçamentária realizada — Administração Direta e Indireta 336
3.4.6 Despesa executada por Poder e Órgão (MP e TCE) 336
3.4.7 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs) 337
3.5 Análise das demonstrações contábeis e resultados do Estado 337
3.5.1 Balanço Orçamentário 337
3.5.1.1 Resultado orçamentário 337
3.5.1.2 Cancelamento de despesas liquidadas 338
3.5.2 Balanço Financeiro 339
3.5.3 Divergência entre Balanços Financeiro e Patrimonial 340
3.5.4 Demonstração das Variações Patrimoniais 341
3.5.5 Balanço Patrimonial 342
3.5.5.1 Ativo Financeiro 342
3.5.5.2 Passivo Financeiro 343
3.5.5.3 Divergência apontada no Passivo Financeiro 343
3.5.6 Defensoria Dativa 343
3.5.7 Passivo Financeiro ajustado pelo TCE/SC 344
3.5.8 Resultado Financeiro apurado em Balanço Patrimonial 344
3.5.9 Ativo Permanente 345
3.5.10 Dívida Ativa 345
3.5.11 Ativo Imobilizado 347
3.5.12 Passivo Permanente 347
3.5.13 Dívida Fundada 348
3.5.14 Ativo Real e Passivo Real 349
3.5.14.1 Ativo Real 349
3.5.14.2 Passivo Real 350
3.5.15 Saldo patrimonial 350
3.5.16 Contas de compensação 350
3.6 Análise da Gestão Fiscal 351
3.6.1 Receita Corrente Líquida (RCL) 351
3.6.2 Despesas com Pessoal x RCL 352
3.6.2.1 Despesas com Pessoal x RCL — Consolidada 352
3.6.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Legislativo 364
3.6.2.2.1 Despesa com Pessoal x LRF — ALESC 364
3.6.2.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Tribunal de Contas 365
3.6.2.3 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Judiciário 366
3.6.2.4 Despesa com Pessoal x LRF — Ministério Público 366
3.6.2.5 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Executivo 367
3.6.2.6 Composição da Despesa com Pessoal Consolidada 358
3.6.3 Avaliação das metas anuais estabelecidas na LDO 359
3.6.3.1 Meta de Receita Total 359
3.6.3.2 Meta de Despesa Total 359
3.6.3.3 Meta de Resultado Primário 360
3.6.3.4 Meta de Resultado Nominal 360
3.6.3.5 Dívida Consolidada Líquida 360
3.6.3.5.1 Passivo Atuarial 360
3.6.4 Garantias e Contragarantias de Valores 361
3.6.5 Operações de crédito 361
3.6.6 Disponibilidade de Caixa Consolidada 362

3.6.7 Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo 363
3.6.8 Demonstrativo dos Restos a Pagar 363
2.6.8.1 Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar 363
3.6.8.2 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo 364
3.6.8.3 Demonstrativo dos Restos a Pagar da ALESC 364
3.6.8.4 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Tribunal de Contas 364
3.6.8.5 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Judiciário 365
3.6.8.6 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Ministério Público Estadual 365
3.6.9 Lei Complementar nº 131/09 365
3.7 Determinações constitucionais de aplicação dos percentuais mínimos em Educação e Saúde 368
3.7.1 Educação 368
3.7.1.1 Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) 368
3.7.1.2 Início do ano letivo nas unidades escolares estaduais 371
3.7.1.3 Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) 372
3.7.1.4 Remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica 373
3.7.1.5 Aplicação dos recursos do salário-educação 373
3.7.1.6 Aplicação de recursos no Ensino Superior 374
3.7.1.7 Artigo 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina 375
3.7.1.8 Fechamento de escolas públicas 376
3.7.2 Saúde 376
3.7.2.1 Aplicação em ações e serviços públicos de saúde 376
3.7.2.2 Evolução do montante não aplicado em ações e serviços de saúde 378
3.7.3 Pesquisa científica e tecnológica 379
3.7.4 Entidades culturais 379
3.7.4.1 Academia Catarinense de Letras 379
3.7.4.2 Instituto Histórico e Geográfico 379
3.7.5 Precatórios 380
3.8 Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas 380
3.8.1 Participação Acionária da SCGÁS 383
3.8.2 Empresas dependentes com lucro 385
3.8.3 Prejuízo da CASAN 385
3.8.4 INVESC 385
3.8.5 Liquidação da CODISC e extinção da REFLORESC 385
3.8.6 Atraso reiterado da CIDASC em encerrar as Demonstrações Contábeis 385
3.9 Análises Especiais 386
3.9.1 Despesas com publicidade na Administração Pública Estadual 386
3.9.2 Autarquias 386
3.9.3 Fundações públicas 387
3.9.4 Fundos Especiais 387
3.9.5 Empresas estatais dependentes 387
3.9.6 Empresas não dependentes 387
3.9.7 Análise consolidada, considerando as empresas não dependentes 387
3.9.8 Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte (SEITEC) e Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) 388
3.9.8.1 Sistema Estadual de Incentivo à Cultura (SEITEC) 388
3.9.8.2 Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) 390

3.9.8.2.1 Recursos destinados às APAEs 390
3.9.8.2.2 Descentralizações efetuadas pelo FUNDOSOCIAL..... 391
3.9.8.3 Diminuição de recursos na Educação, Saúde, Poderes, MP, TCE, UDESC e Municípios..... 391
3.9.8.4 Diminuição da base de cálculo para aplicação em educação e saúde..... 392
3.9.8.5 Valores do SEITEC não repassados aos municípios 393
3.9.8.6 Valores não repassados pelo SEITEC aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas do Estado e à UDESC..... 394
3.9.8.7 Deficiências no controle dos repasses efetuados a pessoas físicas e entidades privadas sem fins lucrativos 394
3.9.9 Auditorias Operacionais e Internacionais..... 395
3.9.9.1 Auditoria Operacional no serviço de transporte escolar dos alunos da rede estadual e municipal. 395
3.9.9.2 Auditoria Operacional nas ações de Estratégia de Saúde da Família (ESF) ... 395
3.9.9.3 Auditoria Operacional no Serviço de Abastecimento de Água de Florianópolis..... 396
3.9.9.4 Monitoramento das Auditorias Operacionais 397
3.9.10 Auditorias Internacionais 398
3.9.10.1 Auditoria Programa Rodoviário de Santa Catarina — Etapa V — Processo nº RLA 11/00141976..... 398
3.9.10.2 Auditoria no Projeto de Proteção à Mata Atlântida — FATMA — KfW — Processo nº RLA 10/00329906..... 398
3.9.11 Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV) 399
3.9.12 Renúncia de Receita..... 400
3.9.13 Unidades Prisionais Avançadas (UPAs)..... 400
3.9.14 Programa Medida Justa..... 401
3.9.15 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em Santa Catarina no exercício de 2010 402
3.9.16 Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN)..... 403
3.9.17 Servidores do Estado de Santa Catarina..... 404
3.9.18 Obras de Restauração da Ponte Hercílio Luz..... 406

IV — Considerações Finais 407

VOTO DO RELATOR 423

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS..... 435

CONCLUSÃO DA APRECIAÇÃO 461

ATA DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA 473

PROJETO DE PARECER PRÉVIO

APRESENTAÇÃO

O Exmo. Sr. Governador do Estado Sr. João Raimundo Colombo, representado no dia 31/03/2011 pelo Diretor de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), Sr. Adriano de Souza Pereira, procedeu neste Tribunal de Contas a entrega da Prestação de Contas do Governo do Estado relativa ao exercício de 2010 (Gestão de Leonel Arcângelo Pavan), conforme Ofício GABGOV nº 109/11, de 10/03/2011, protocolado nesta Casa sob o nº 007423/11, de 31/03/2011, dando origem ao Processo nº PCG 11/00112798, atendendo ao prazo estabelecido pelo art. 71, IX da Constituição Estadual.

Em cumprimento ao prescrito no art. 58 da Constituição Estadual, e em atenção às atribuições definidas pelo art. 59 do mesmo texto constitucional, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina procedeu à análise das contas prestadas pelo Exmo. Sr. Governador, incluindo as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

A análise das Contas do Governo é realizada pelo Corpo Técnico do Tribunal de Contas, com base no Balanço Geral do Estado e no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, ambos elaborados pela Secretaria de Estado da Fazenda. Os referidos documentos devem refletir, de forma consolidada, as execuções orçamentária, financeira e patrimonial, referentes ao exercício financeiro imediatamente anterior ao da prestação, bem como evidenciar o desempenho da arrecadação em relação à previsão, e destacar as providências adotadas quanto à fiscalização das receitas e ao combate à sonegação, às ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, e as medidas destinadas ao incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Segundo a Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, em seu art. 49, a Prestação de Contas do Governo, feita pelo Poder Executivo, deverá ficar disponível para consulta e apreciação dos cidadãos e das instituições da sociedade durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

O julgamento das Contas Anuais, a ser realizado pela Assembleia Legislativa, abrange a apreciação da execução orçamentária, das demonstrações contábil, financeira e patrimonial do Estado, no encerramento do exercício de 2010, que, por seu turno, resume todo o movimento anual. Essa deliberação não alcança as contas de administradores e responsáveis

relativas à arrecadação de receita, à realização de despesa e à guarda e aplicação de bens, dinheiros e valores públicos. Essas contas, na forma do inciso II do art. 59 da Constituição Estadual, submetem-se ao julgamento técnico-administrativo de competência do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

O Relatório Técnico e o Parecer Prévio seguem uma estrutura definida com base no Regimento Interno e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

INTRODUÇÃO

Trata o presente relatório técnico da análise das gestões orçamentária, financeira e patrimonial, relativas às Contas do Governo Estadual — exercício de 2010, com abrangência sobre a administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes e não dependentes.

O Relatório — que, em relação aos exercícios anteriores, apresenta mudanças na sua estrutura — é dividido em dois capítulos, sendo o primeiro relacionado às ressalvas e recomendações exaradas na apreciação das Contas/2009, e o segundo pertinente à análise técnica sobre as Contas do exercício de 2010.

Ainda o segundo capítulo possui três divisões, conforme se seguem:

Item 2.1 — Orçamento Fiscal e da Seguridade Social: análise consolidada das contas estaduais, com a abordagem, entre outros aspectos, do planejamento orçamentário; da execução das receitas e despesas e dos respectivos resultados obtidos no exercício; da situação do Estado perante a Lei de Responsabilidade Fiscal e do cumprimento de determinações constitucionais de aplicações mínimas de recursos.

Item 2.2 — Empresas: abordagem dos principais assuntos inerentes às empresas estatais.

Item 2.3 — Análises especiais: assuntos que, pela sua relevância à sociedade catarinense, recebem análise destacada no processo.

O Estado de Santa Catarina e seus indicadores

O Estado de Santa Catarina é formado por 293 municípios, tendo uma área total de 95.346,181 quilômetros quadrados.

A população do Estado em 2010, segundo os primeiros resultados apontados pelo Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) era de 6.249.682 pes-

soas: 3.101.087 homens e 3.148.595 mulheres. O IBGE demonstra também que a taxa anual de crescimento da população catarinense é de 1,55%.

Outro dado importante que tem se tornado um desafio para o administrador público é o crescimento da frota de veículos automotores. Em 2008, a frota total catarinense era de 2,75 milhões, em 2009 esse número saltou para 3,17 milhões de veículos, registrando um aumento de 15,63%. No exercício em análise (2010), a frota catarinense atingiu a marca de R$ 3,44 milhões de veículos, o que significa um aumento de 8,23% nos números de 2009.

O crescimento elevado da frota de veículos catarinense impacta diretamente na questão da mobilidade urbana, principalmente nas grandes cidades, haja vista o Poder Público que não consegue investir recursos em obras e outras melhorias em ritmo compatível com esse crescimento.

Santa Catarina em dados

A Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), por meio da publicação "Santa Catarina em Dados 2010", demonstrou algumas informações bastante relevantes que servem para ilustrar o tópico em tela. A publicação aqui destacada está na 20ª edição e é hoje o maior compêndio estatístico sobre o Estado de Santa Catarina.

Além das informações retiradas da publicação citada, destaca-se que foram buscadas outras informações no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (www.ibge.gov.br), mais especificamente da "Síntese de Indicadores Sociais 2010 — Uma análise das condições de vida da população brasileira", cujas fontes são IBGE, Estatísticas do Registro Civil 1999/2008; IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009; IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009; IBGE, Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar 2009 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2008/2009, além de informações constantes sobre educação, retiradas do Portal IDEB (http://portalideb.inep.gov.br/).

Indicadores sociais

O Estado de Santa Catarina é certamente um estado diferenciado, possuindo alguns dos melhores indicadores sociais nacionais.

Contudo ainda há muito por melhorar se nosso Estado almeja atingir índices próximos aos encontrados no Primeiro Mundo. Diante de tal questão, o presente relatório dá sequência à inclusão de alguns indicadores sociais e demográficos, para que, futuramente, se possam ter parâmetros sobre a evolução desses dados em razão de ações governamentais.

Entre os índices trazidos pela publicação da FIESC, destaca-se a pesquisa realizada pelo IBGE, que demonstrou que, entre o período de 1995 e 2008, Santa Catarina teve uma redução acumulada na taxa de pobreza absoluta, com queda de 61,41%. No caso em tela, a taxa de pobreza absoluta é medida pelo rendimento per capita até meio salário mínimo.

Destaca-se, em relação ao mesmo índice, que o Estado do Paraná obteve, em igual período, redução de 52,17%, e o do Rio Grande do Sul, queda de 38,10%; enquanto a média brasileira foi de redução de 33,64%.

Da mesma forma, em igual período, Santa Catarina apresentou a maior redução na taxa de extrema pobreza (rendimento médio até ¼ do salário-mínimo), com índice de 73,83%. Comparando-se com o Estado do Paraná, este obteve redução de 67,61%, o do Rio Grande do Sul, de 47,37%, e a média brasileira apresentou queda de 49,76%.

Outro dado bastante interessante trazido pela publicação da FIESC, também obtido no IBGE, mostra que, entre 1995 e 2008, Santa Catarina apresentou o menor índice de desigualdade de renda do País, passando de 0,54 em 1995 para 0,46 em 2008. Sobre o índice demonstrado, importante destacar que quanto mais perto de um maior é a desigualdade de renda.

Se analisarmos o Estado do Paraná, observa-se que este passou de 0,58 em 1995 para 0,50 em 2008. Já o Rio Grande do Sul passou de 0,56 para 0,50, enquanto a média brasileira passou de 0,60 para 0,54. Nesse item, Santa Catarina só ficou atrás do Amapá, que conseguiu reduzir sua desigualdade de 0,53 para 0,45.

Outro importante indicador trazido pela publicação "Santa Catarina em Dados — 2010", da FIESC, é o emprego com carteira assinada por habitante. Nesse ponto, Santa Catarina também teve destaque nacional, apresentando o maior índice do País. Para efeito de comparação, apresentou 26% de sua população com carteira assinada, enquanto a média nacional foi de 16,6%. São Paulo foi o estado que mais se aproximou: 25,2% da população trabalhando com carteira assinada. Comparando-se com os outros Estados do Sul, observa-se que a média no Paraná foi de 20% da população trabalhando com carteira assinada, enquanto que, no Rio Grande do Sul, tal percentual chegou a 19,6%.

Em relação aos dados retirados do sítio eletrônico do IBGE, optou-se pela comparação de Santa Catarina com os outros dois Estados da região Sul: Paraná e Rio Grande do Sul. Em relação a outras regiões do Brasil, a escolha recaiu sobre o Estado de São Paulo, por possuir a maior economia do País, e o Distrito Federal, por possuir índices que, em geral, são referência para o resto do Brasil.

Síntese de Indicadores Sociais 2010

Indicadores Sociais	Santa Catarina 2009	Santa Catarina 2010	Paraná 2010	Rio Grande do Sul 2010	Média Região Sul	São Paulo 2010	Distrito Federal 2010
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade	4,4%	4,9%	6,7%	4,6%	5,40%	4,7%	3,4%
Taxa de analfabetismo funcional das pessoas de 15 anos ou mais de idade	15,4%	14,0%	18,0%	14,1%	15,37%	13,2%	8,9%
População de 60 anos ou mais de idade	11,2%	10,9%	11,6%	13,7%	12,07%	12,2%	7,9%
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça — branca	3,7%	4,3%	5,1%	4,0%	4,47%	3,7%	2,3%

continua...

... continuação

Indicadores Sociais	Santa Catarina 2009	Santa Catarina 2010	Paraná 2010	Rio Grande do Sul 2010	Média Região Sul	São Paulo 2010	Distrito Federal 2010
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça — negra	8,8%	9,2%	13,9%	6,8%	9,97%	8,0%	5,8%
Média de anos de estudos das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça — branca	8,2 anos de estudo	8,4 anos	8,4 anos de estudo	8,1 anos de estudo	8,3 anos de estudo	9,0 anos de estudo	10,6 anos de estudo
Média de anos de estudos das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça — negra	7,1 anos de estudo	7,2 anos de estudo	6,4 anos de estudo	7,1 anos de estudo	6,9 anos de estudo	7,6 anos de estudo	8,8 anos de estudo

Fonte: IBGE, PNAD — Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios — Síntese de indicadores sociais 2009 e 2010 — Uma análise das condições de vida da população brasileira. A média da região Sul foi calculada pelo TCE/SC.

Em relação aos dados apresentados, observa-se que o Estado de Santa Catarina, no que se refere à taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, teve uma piora em relação à pesquisa de 2009, passando de um percentual de 4,4% para 4,9%.

Ainda deixou de ser o Estado com a menor taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade da região Sul, perdendo o posto para o Rio Grande do Sul, que atingiu um percentual de 4,6%. Comparando-se o indicador com a média da região Sul verifica-se que Santa Catarina obteve posição melhor, já que a média foi de 5,40%. Em relação ao Estado de São Paulo e ao Distrito Federal, também obteve índices piores, mostrando que ainda há muito por fazer.

Para que se possa entender a análise sobre analfabetismo funcional, é necessário, em primeiro lugar, conceituar a expressão. Segundo a UNESCO, analfabeto funcional é a pessoa que sabe escrever seu próprio nome, assim como lê e escreve frases simples, efetua cálculos básicos, porém é incapaz de interpretar o que lê e de usar a leitura e a escrita em atividades cotidianas, impossibilitando seu desenvolvimento pessoal e profissional.

A análise do percentual de analfabetos funcionais entre as pessoas com 15 anos ou mais foi objeto de pesquisa do IBGE. O Estado de Santa Catarina apresentou um índice de 15,4% de analfabetismo funcional na pesquisa apresentada em 2009, diminuindo o referido índice para 14%, em 2010. Em relação a outras unidades da Federação, Santa Catarina obteve o melhor índice entre os estados da região Sul, que teve média de 15,37%, contudo ainda se manteve distante dos índices alcançados por São Paulo e pela Capital Federal, com taxas de 13,2% e 8,9%, respectivamente.

Em relação aos dados apresentados aqui, lembra-se que, quanto maior o percentual verificado, pior é a situação do Estado analisado.

O ponto destacado na sequência é a questão do analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça. Essa distinção é extremamente importante quando se quer visualizar as distorções causadas pela questão racial, mais especificamente a diferença de oportunidades entre as pessoas de cor ou raça branca e aquelas de cor ou raça negra, como especifica o IBGE em sua pesquisa. Como exemplo, destaca-se que a taxa de analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça branca, no Estado de Santa Catarina, era de 3,7%, em 2009, passando para 4,3% na pesquisa de 2010,

mostrando uma piora considerável. No que se relaciona ao mesmo indicador, só que, se tratando de pessoas da raça negra, se observa que o Estado de Santa Catarina passou de 8,8%, nos dados divulgados, em 2009, para 9,2% em 2010, denotando também uma piora considerável.

O indicador anteriormente citado demonstra quanto o Estado de Santa Catarina necessita investir para diminuir esse índice, tanto o relacionado à raça branca quanto o relacionado à raça negra, mas, principalmente, diminuir o abismo que existe entre os percentuais.

Ainda, Santa Catarina teve apenas índice melhor, no que se relaciona à raça branca, que o Paraná, sendo superada pelo Rio Grande do Sul, por São Paulo e pelo Distrito Federal.

No que se relaciona ao indicador, da raça negra, o panorama é o mesmo: supera apenas o Estado do Paraná.

Considerando a média da região Sul para analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça, Santa Catarina obteve índices melhores tanto para a raça negra quanto para a raça branca.

Corroborando os comentários anteriores sobre a preocupação que o Estado deve ter em diminuir as desigualdades entre as raças branca e negra, observa-se agora a média dos anos de estudos das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça branca e negra. Sobre a questão, a pesquisa mostra que as pessoas de cor ou raça branca tinham em média, na pesquisa de 2009, 8,2 anos de estudo, enquanto que a média das pessoas de cor ou raça negra era de 7,1 anos de estudo. Comparando com os valores obtidos em 2010, nota-se que essa disparidade aumentou, apesar de ambos os indicadores mostrarem crescimento no que se relaciona aos anos de estudos, passando para 8,4 anos e 7,2 anos, respectivamente.

Com relação à média de estudos das pessoas de cor ou raça branca, quando comparada com a de outros estados da região Sul, observa-se que Santa Catarina tem índic melhor que o Rio Grande do Sul (média de 8,1 anos de estudo) e empata com o Paraná (8,4 anos). Se for utilizada a média da região Sul (8,3 anos), observa-se que Santa Catarina obtém resultado ligeiramente superior.

Já comparando com os números do Estado de São Paulo e do Distrito Federal, Santa Catarina possui índices muito mais baixos, já que São Paulo obteve nove anos de estudo e o Distrito Federal obteve 10,6.

No que se relaciona à questão das pessoas de raça ou cor negra, Santa Catarina tem o melhor índice da região Sul, com 7,2 anos de estudo contra 6,4 do Paraná e 7,1 do Rio Grande do Sul. Contudo aqui também tem índices menores que São Paulo (7,6 anos) e Distrito Federal (8,6 anos). Se a comparação for feita em relação à média da região Sul (6,9 anos), observa-se que Santa Catarina também possui índice melhor.

Do exposto, a disparidade verificada — representando que o tempo de estudos entre pessoas da raça ou cor branca é 16,67% maior do que o encontrado entre as pessoas de cor ou raça negra — enseja ações destinada à sua efetiva redução.

Indicadores da Indústria

O estudo da FIESC destaca também o tipo de indústria predominante por região, bem como dados sobre exportações, número de empregos gerados, entre outros, conforme se seguem:

- **Região Norte — Mobiliário —** Apresentava, em 2009, 2.065 indústrias empregando 26 mil trabalhadores, representando 2,1% do valor da transformação industrial de SC em 2008. Além disso, representava, em 2009, 4,1% das exportações catarinenses.

- **Região Oeste — Alimentar e Bebidas —** Apresentava, em 2009, 2.846 indústrias empregando 94,8 mil trabalhadores, representando 19,2% do valor da transformação industrial de SC (em 2008). Em relação à indústria alimentar e à de bebidas, estas indústrias representaram 39,4% das exportações catarinenses de 2009.

- **Região Nordeste (Joinville, Jaraguá, São Bento do Sul, etc.) — Metalurgia e Produtos de Metal —** Em números de 2009, eram 3.246 indústrias que empregavam 47,2 mil trabalhadores. A indústria em tela foi responsável por 9,3% do valor de transformação industrial de SC, em 2008. E esse setor também foi responsável, em 2009, por 2,3% das exportações catarinenses.
  Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos — No exercício de 2009, eram 316 indústrias, na região, empregando 25,7 mil trabalhadores. O setor de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos foi responsável, em 2009, por 9,1% das exportações catarinenses.
  Veículos Automotores/autopeças — Representaram, em 2009, 1,5% das exportações catarinenses, empregando 13,8 mil trabalhadores em 355 indústrias.
  Máquinas e Equipamentos — Empregaram, em 2009, 31,8 mil trabalhadores em 1.342 indústrias. As exportações representaram, em 2009, 13,9% do total exportado pelo Estado.

- **Região do Vale do Itajaí — Indústria Naval —** Empregou, em 2009, 2,5 mil trabalhadores e representou 0,1% das exportações catarinenses. A atividade naval no Estado de Santa Catarina, em 2009, somava 53 indústrias.
  Têxtil e Vestuário — A indústria têxtil e a do vestuário eram formadas, em 2009, por 162 mil trabalhadores distribuídos em 8.659 unidades. Em relação às exportações, observa-se que a indústria em tela, em 2009, foi responsável por 2,7% do total exportado pelo Estado.

- **Região do Planalto Serrano — Madeira —** O Planalto Serrano é o grande responsável pela indústria de madeira em Santa Catarina. O setor respondeu por 5,4% das exportações catarinenses, empregando 36,9 mil trabalhadores, distribuídos em 2.887 indústrias (dados de 2009).
  Celulose e Papel — A indústria de papel e celulose respondeu por 2,4% das exportações catarinenses em 2009, tendo empregado 17,8 mil trabalhadores em 394 indústrias.

- **Região Sudeste (Florianópolis, São José, Palhoça, etc.) —** Tecnologia/Informática — As empresas de base tecnológica situam-se 90% na região da Grande Florianópolis, empregando 6.500 pessoas. Além de Florianópolis, também se encontram polos de informática em Blumenau, Chapecó, Criciúma e Joinville. Considerando todos os cinco polos, estima-se um total de 1.600 empresas, com faturamento de R$ 2,5 bilhões e 25 mil empregos gerados.

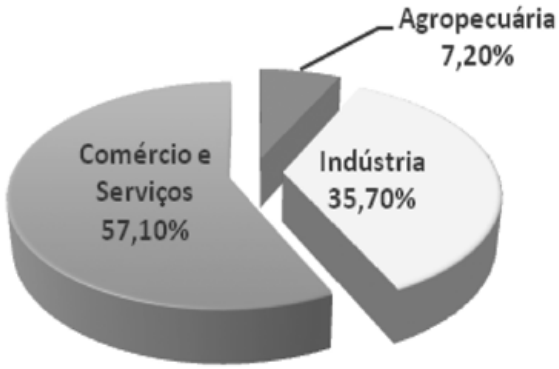
- **Região Sul — Cerâmica —** Respondeu, em 2009, por 0,8% das exportações catarinenses, empregando 16,3 mil trabalhadores em 727 indústrias.
  Produtos de Plástico — Esse setor empregou, em 2009, 32,6 mil trabalhadores em 908 indústrias, representando 0,8% das exportações de Santa Catarina no período.

Sobre os dados demonstrados, observa-se que Santa Catarina possui vasto parque industrial, concentrado em diversos polos por todo o seu território, o que, segundo a publicação de autoria da FIESC, "confere ao estado padrões de desenvolvimento equilibrado entre suas regiões...".

O Produto Interno Bruto (PIB) catarinense, registrado em 2007, foi de R$ 104,6 bilhões. Segundo dados constantes da página da Secretaria de Estado do Planejamento, em 2008, o PIB catarinense foi de R$ 123,3 bilhões.

Em 2007, o PIB catarinense teve a seguinte participação por setores da economia:

Participação dos setores no PIP catarinense — 2007



Entre os dados destacados pela publicação em tela, constata-se que, no decorrer do exercício de 2009, de janeiro a dezembro, as exportações catarinenses sofreram um decréscimo de 22,66% em relação a 2008.

Destaca-se que, no período supracitado, apenas o fumo e seus manufaturados, bem como os produtos à base de amido obtiveram crescimento nas exportações, enquanto que os demais produtos, sem exceção, apresentaram queda, tais como veículos automotores, tratores, etc., com 61,60%; ferro fundido, ferro e aço, com 51,48%; sementes e frutos oleaginosos, grãos, sementes, etc., com 47,42%; e gorduras, óleos e ceras animais ou vegetais, com 40,97%.

Em outra publicação da FIESC, denominada Desempenho da Indústria Catarinense em 2010, observa-se que as exportações do Estado, em 2010, cresceram 17,96%, enquanto o acumulado nacional foi de 31,98%.

Para ilustrar essa questão, importante citar que no, exercício de 1999, Santa Catarina era o quinto estado exportador do Brasil. A partir de 2005, passou a ser o oitavo, até chegar, em 2009, à décima colocação entre os estados exportadores brasileiros.

Em relação às importações, observa-se que Santa Catarina teve um aumento de 64,3%, comparado com 2009, enquanto o acumulado nacional foi de 42,22%.

Tais dados levam à constatação de que Santa Catarina, em 2010, a exemplo do que aconteceu com o restante do Brasil, teve maior crescimento nas importações do que nas exportações. Contudo, teve a particularidade de apresentar uma evolução enorme nas suas importações, que, ao contrário das exportações, cresceram praticamente a metade da média nacional. Isso demonstra que o Estado pode estar começando a apresentar uma mudança em sua economia, deixando de lado o perfil eminentemente exportador para se tornar um estado importador.

Para se ter noção desse crescimento nos últimos anos, em 1999 Santa Catarina ocupava a nona posição entre os estados importadores brasileiros, representando 1,79% das importações realizadas no Brasil. Chegou a ocupar a décima posição em 2001, com 1,55% do total de importações brasileiras. Já em 2009, Santa Catarina pulou para a sexta posição entre os estados importadores, respondendo por 5,70% das importações brasileiras.

Outro ponto que demonstra essa inversão entre exportações e importações é a balança comercial catarinense, também no período de 1999 a 2009. Segundo dados publicados pela FIESC, o saldo comercial catarinense passou de US$ 1,68 bilhão positivos (exportações superando importações) em 1999, para US$ 3,41 bilhões em 2005, e, a partir daí, sofrer sucessivas quedas até chegar, em 2009, com importações superando exportações em US$ 857,45 milhões.

A situação anteriormente descrita pode ter sido agravada pelos incentivos fiscais até então dados pelo Governo catarinense, sendo inclusive questionados judicialmente por outros estados da Federação, como Paraná e São Paulo. Isso faz com que empresas de outros estados mantenham uma base em Santa Catarina apenas para poder ter o benefício fiscal em suas importações.

Nas exportações, entre os mercados mais importantes para Santa Catarina, destacam-se EUA (US$ 905 milhões); Países Baixos — Holanda (US$ 634 milhões); Argentina (US$ 550 milhões); Japão (US$ 479 milhões); Alemanha (US$ 305 milhões); Reino Unido (US$ 300 milhões); México (US$ 287 milhões); China (US$ 271 milhões); Rússia (US$ 220 milhões); e Hong Kong (US$ 204 milhões).

No que tange à produção industrial, 2009 teve queda de 9,2% em relação ao exercício de 2008; já em 2010, houve aumento da atividade industrial de 6,6% ante 2009. Contudo, Santa Catarina mais uma vez ficou abaixo da média nacional, cujo crescimento foi de 11,1%.

Comparado com os outros estados do Sul, percebe-se que Santa Catarina teve desempenho pior que o Paraná — com crescimento de 11,1% em relação a 2009 —, e desempenho melhor que o Rio Grande do Sul, cujo crescimento em 2010 foi de 7,5% em relação ao exercício de 2009.

No que se relaciona às vendas industriais, obteve crescimento de 3,0% em relação ao exercício de 2009, enquanto a média brasileira foi de 10,3%. Comparando com o Paraná, Santa Catarina teve desempenho muito inferior, já que o estado vizinho teve crescimento de 8,4% em 2010 ante 2009, assim como com o Rio Grande do Sul, cujo crescimento nas vendas industriais foi de 9,3% ante o ano anterior.

IDEB — Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O IDEB, segundo consta no portal http://portalideb.inep.gov.br/, ou Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, foi criado pelo Inep em 2007, representando a iniciativa de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações.

Ainda segundo o portal, esse indicador é calculado com base nos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho nas avaliações do Inep: o Saeb, para as unidades da federação e para o País; e a Prova Brasil, para os municípios.

O Estado de Santa Catarina tem obtido, desde a criação do Índice em tela, posições de destaque no cenário nacional. Na sequência, demonstram-se os números atingidos pelo Estado de Santa Catarina em relação ao IDEB.

• Séries Iniciais — 1ª a 4ª série

Nota Média do Brasil — 4,6 — IDEB 2009 divulgado em 2010

Posição	Unidade Federação	Ideb 2009	Ideb 2007	Meta 2011
1º	Distrito Federal	5,6	5,0	5,6
2º	São Paulo	5,5	5,5	5,5
3º	Paraná	5,4	5,0	5,4
4º	**Santa Catarina**	5,2	4,9	5,2

• Séries Finais — 5ª a 8ª série

Nota Média do Brasil — 4,0 — IDEB 2009 divulgado em 2010

Posição	Unidade Federação	Ideb 2009	Ideb 2007	Meta 2011
1º	**Santa Catarina**	4,5	4,3	4,7
2º	Distrito Federal	4,4	4,0	4,3
3º	Minas Gerais	4,3	4,0	4,2

• Ensino Médio

Nota Média do Brasil — 3,6 — IDEB 2009 divulgado em 2010

Posição	Unidade Federação	Ideb 2009	Ideb 2007	Meta 2011
1º	Paraná	4,2	4,0	3,9
2º	**Santa Catarina**	4,1	4,0	4,1
3º	Rio Grande do Sul	3,9	3,7	4,0

Do exposto, verifica-se que o Estado de Santa Catarina continua a ter situação de destaque em nível nacional e mantém a primeira colocação nas séries finais (5ª a 8ª série), atingindo a média 4,5, enquanto a média nacional foi 4,0.

No que se refere às séries iniciais (1ª a 4ª série), observa-se que o Estado de Santa Catarina obteve a quarta posição com média 5,2, enquanto a média nacional foi 4,6.

Por fim, observa-se que, em relação à nota 4,1, obtida para o Ensino Médio no IDEB de 2009, Santa Catarina continua bem acima da média nacional verificada (3,6).

Contudo perdeu a liderança para o Estado do Paraná, que obteve maior crescimento na sua avaliação (em relação à nota do IDEB 2007) do que o Estado catarinense.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIAÇÕES

ABAR	Associação Brasileira de Agências de Regulação
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACAFE	Associação Catarinense das Fundações Educacionais
ACT	Admitido em Caráter Temporário
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AGESAN	Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina
AGESC	Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina
ALESC	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
AMPESC	Associação de Mantenedoras Particulares de Educação Superior de Santa Catarina
ANA	Agência Nacional de Águas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
AOR	Auditoria Ordinária
APAC	Autorização de Procedimento de Alta Complexidade
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
APSFS	Administração do Porto de São Francisco do Sul
ATRICON	Associação dos Membros de Tribunais de Contas do Brasil
BADESC	Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina
BESC	Banco do Estado de Santa Catarina
BESCOR	BESC S.A. Corretora de Seguros e Administradora de Bens Móveis e Imóveis
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPMA	Batalhão da Polícia Militar Ambiental
CAD	Cobrança Administrativa de Débitos
CAF	Corporação Andina de Fomento
CASAN	Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
CDA	Certidão da Dívida Ativa
CE	Constituição Estadual
CEAF	Centro de Estudos e Assistência à Família
CEASA	Centrais de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S.A.
CEDUP	Centro de Educação Profissional
CEF	Caixa Econômica Federal
CELESC	Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.
CER	Centro Educacional Regional
CERBMA	Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGHs	Centrais Geradoras Hidrelétricas
CGU	Controladoria Geral da União
CIASC	Centro de Informática e Automação de Santa Catarina
CIDASC	Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CIF	Centro de Internação Feminina
CIP	Centro de Internação Provisória
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COBOM	Central de Operações de Bombeiros
CODAM	Companhia de Policiamento do Centro
CODESC	Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
CODISC	Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina
COHAB/SC	Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONASEMS	Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde
CONJUR	Consultoria Jurídica
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CR	Central de Regulação
DAE	Diretoria de Atividades Especiais
DARE	Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais
DC	Dívida Consolidada
DCE	Diretoria de Controle da Administração Estadual
DCOG	Diretoria de Contabilidade Geral
DEAP	Departamento de Administração Prisional
DEINFRA	Departamento Estadual de Infraestrutura

DETER	Departamento de Transportes e Terminais
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
DFC	Demonstrativo de Fluxo de Caixa
DGPA	Diretoria de Gestão Patrimonial
DIAG	Diretoria de Auditoria Geral
DITE	Diretoria do Tesouro
DJUC	Departamento de Justiça e Cidadania
DMPL	Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DRE	Demonstração do Resultado do Exercício
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
€	Moeda euro
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EEB	Escola de Educação Básica
EEM	Escola de Ensino Médio
EFLUL	Empresa Força e Luz de Urussanga Ltda.
EJA	Educação para Jovens e Adultos
EPAGRI	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
ESF	Estratégia Saúde da Família
ETA	Estação de Tratamento de Água
ETE	Estação de Tratamento de Esgoto
EUA	Estados Unidos da América
EXMO	Excelentíssimo
FACISC	Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina
FAPESC	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina
FATMA	Fundação do Meio Ambiente
FCEE	Fundação Catarinense de Educação Especial
FECAM	Federação Catarinense de Municípios
FES	Fundo Estadual de Saúde
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIESC	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FRJ	Fundo de Reaparelhamento da Justiça
FUNCULTURAL	Fundo Estadual de Incentivo à Cultura
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEC	Fundo Estadual de Defesa Civil

FUNDESPORTE	Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte
FUNDOSOCIAL	Fundo de Desenvolvimento Social
FUNJURE	Fundo Especial de Estudos Jurídicos e de Reaparelhamento
FUNTURISMO	Fundo Estadual de Incentivo ao Turismo
FURB	Fundação Universidade Regional de Blumenau
GABS	Gabinete do Secretário
GCCFF	Gabinete do Conselheiro César Filomeno Fontes
GES	Grupos Especiais Setoriais
GGG	Grupo Gestor de Governo
GTCON	Grupo Técnico de Procedimentos Contábeis
IAZPE	Imbituba Administradora da Zona de Processamento de Exportação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEE	Instituto Estadual de Educação
IENERGIA	Iguaçu Distribuidora de Energia Elétrica Ltda.
IGP-DI	Índice Geral de Preços — Disponibilidade Interna
IHGSC	Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa
INFOPEN	Sistema Integrado de Informações Penitenciárias
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INVESC	Santa Catarina Participações e Investimentos S.A.
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPREV	Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
IRB	Instituto Rui Barbosa
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ITCMD	Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação
KfW	Kreditanstalt für Wiederraufbau (Banco Alemão)
km	quilômetro
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LEP	Lei de Execução Penal
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MF	Ministério da Fazenda
MOG	Ministério do Orçamento e Gestão

MPF	Ministério Público Federal
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
MPTC	Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
MS	Ministério da Saúde
NEU	Núcleo de Educação em Urgências
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OF.	Ofício
ONG	Organização Não Governamental
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAM	Plano de Atividades e Metas
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCG	Prestação de Contas do Governo
PCHs	Pequenas Centrais Hidrelétricas
PDA	Pedido de Auditoria
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PLIAT	Plantão Interinstitucional de Atendimento
PM	Polícia Militar
PMDE	Programa de Medicamentos de Dispensação Excepcional
PMO	Processo de Monitoramento
PMSB	Plano Municipal de Saneamento Básico de Biguaçu
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPA	Plano Plurianual do Governo
PPMA/SC	Projeto de Proteção da Mata Atlântica em Santa Catarina
PRODETUR	Programa de Desenvolvimento Integrado de Turismo em Santa Catarina
PROFISCO	Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado
PROMOEX	Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, DF e Municípios Brasileiros
PROPAV	Programa de Pavimentação de Vias
PT/MPS	Portaria do Ministério da Previdência Social
RCL	Receita Corrente Líquida
REC	Recurso
REFIS	Programa de Recuperação Fiscal
REFLORESC	Reflorestadora Santa Catarina S.A.
RELUZ	Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RLA	Relatório de Auditoria
RLD	Receita Líquida Disponível
RP	Restos a Pagar
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
S/A	Sociedade Anônima

SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SANTUR	Santa Catarina Turismo S/A
SC	Santa Catarina
SCGÁS	Companhia de Gás de Santa Catarina
SDR	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional
SDS	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável
SEA	Secretaria de Estado da Administração
SED	Secretaria de Estado da Educação
SEF	Secretaria de Estado da Fazenda
SEITEC	Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte
SES	Secretaria de Estado da Saúde
SIE	Secretaria de Estado da Infraestrutura
SIGEF	Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SISMEDEX	Sistema Informatizado de Gerenciamento e Acompanhamento dos Medicamentos do CEAF
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SOL	Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte
SPG	Secretaria de Estado do Planejamento
SRI	Superintendência de Relações Institucionais
SSP	Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TFT	Taxa de Fecundidade Total
TJ	Tribunal de Justiça
TMMC	Tarifa Média Máxima de Concessão
TRCF	Taxa de Regulação, Controle e Fiscalização
UBS	Unidades Básicas de Saúde
UC	Unidades de Conservação
UDESC	Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina
UHEs	Usinas Hidrelétricas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UPA	Unidade Prisional Avançada
USAs	Unidades de Suporte Avançado à Vida
USBs	Unidades de Suporte Básico à Vida
UTEs	Usinas Termelétricas
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

LISTA DE TABELAS

TABELA Nº	ASSUNTO	PÁGINA
2.1.2.1	Despesa Orçada x Realizada — Por programa — 2010	80
2.1.2.2	PPA x LOAs — Despesa Fixada	83
2.1.2.3	Meta de Despesa da LDO x Despesa Fixada na LOA — 2008 a 2011	84
2.1.2.5	Realização das metas escolhidas em audiência pública	87
2.1.2.6	Metas que tiveram realização	90
2.1.2.6.a	Metas que não tiveram realização	92
2.1.3.1	Demonstração da Receita Bruta e Deduções — Exercícios de 2006 a 2010	95
2.1.3.2	Evolução da Receita Arrecadada em Nível de Categoria Econômica — Período de 2006 a 2010	97
2.1.3.3	Composição da Receita Orçamentária Realizada — Categoria Econômica e Origem — Período de 2006 a 2010	99
2.1.3.4.1	Composição da Receita Tributária Realizada — Período de 2006 a 2010	102
2.1.3.4.1.1	Evolução das Receitas Orçamentárias, ICMS e IPVA — Período de 2006 a 2010	105
2.1.3.4.1.1.1	Evolução das Receitas Tributárias, de Impostos e de ICMS — Período de 2006 a 2010	106
2.1.3.4.2	Composição das Transferências Correntes — Exercícios de 2006 a 2010	108
2.1.3.5	Evolução das Receitas de Capital, Operações de Crédito, Amortização de Empréstimos e Transferências de Capital — Período de 2006 a 2010	110
2.1.4.1	Despesa Realizada por Função — Quinquênio 2006 a 2010	112

2.1.4.2	Evolução da Despesa Orçamentária Realizada por Categoria Econômica — Quinquênio 2006 a 2010	119
2.1.4.3	Despesa Realizada por Categoria Econômica e Grupos de Natureza — Quinquênio 2006 a 2010	121
2.1.4.3.1	Investimentos Realizados por Função — Quinquênio 2006 a 2010	124
2.1.4.3.1.a	Investimentos Realizados por Fonte de Recursos — Quinquênio 2006 a 2010	125
2.1.4.4	Despesa Realizada por Categoria Econômica e Grupos de Natureza — Administração Direta e Indireta — Exercício de 2010	126
2.1.4.5	Despesa Orçamentária Executada por Poder e Órgãos Constitucionais — Exercício de 2010	127
2.1.4.6	Despesa Orçamentária por Categoria Econômica e Grupos de Natureza — SDR's — Quinquênio 2006 a 2010	128
2.1.5.2	Balanço Financeiro em 31/12/2010, em comparação aos exercícios de 2008 e 2009	132
2.1.5.3	Demonstrações das Variações Patrimoniais em 31/12/2010, em comparação aos exercícios de 2008 e 2009 — Publicado pelo Poder Executivo — Valores constantes	134
2.1.5.4	Balanço Patrimonial em 31/12/2010	136
2.1.5.4.2.2	Passivo Financeiro Ajustado pelo TCE	139
2.1.5.4.2.3	Evolução do Resultado Financeiro do Estado — Valores publicados pelo Poder Executivo e ajustados pelo TCE/SC — Período de 2006 a 2010	139
2.1.5.4.2.5	Passivo Permanente em 31/12/2010	142
2.1.5.4.2.5.1	Evolução da Dívida Fundada em Valores Constantes — Período de 2006 a 2010	143
2.1.5.4.2.5.1.a	Composição Dívida Fundada em 2010	144
2.1.6.1	Valor da Receita Corrente Líquida — janeiro a dezembro de 2010	147
2.1.6.2.1	Total da Despesa Líquida de Pessoal — Consolidada — Exercício de 2010	148
2.1.6.2.1.a	Despesa com Pessoal Líquida — Consolidada — 2006 a 2010	149
2.1.6.2.2.1	Despesa Total com Pessoal da Assembleia Legislativa — Exercício de 2010	150
2.1.6.2.2.1.a	Despesa Líquida com Pessoal da Alesc — Exercícios 2006 a 2010	150
2.1.6.2.2.2	Despesa Total com Pessoal do Tribunal de Contas — Exercício de 2010	151
2.1.6.2.2.2.a	Despesa Líquida com Pessoal do TCE em Valores Constantes — Exercícios 2006 a 2010	152

2.1.6.2.3	Despesa com Pessoal do Poder Judiciário — Exercício de 2010	153
2.1.6.2.3.a	Despesa Líquida com Pessoal do Poder Judiciário — Exercícios 2006 a 2010	153
2.1.6.2.4	Despesa Total com Pessoal do Ministério Público — Exercício de 2010	154
2.1.6.2.4.a	Despesa Líquida com Pessoal do MPSC — Exercícios 2006 a 2010	154
2.1.6.2.5	Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo — Exercício de 2010	155
2.1.6.2.5.a	Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo — Exercícios 2006 a 2010	155
2.1.6.2.6	Despesa de Pessoal Consolidada para Fins de LRF — Segregada por Poder e Órgão — Exercício de 2010	157
2.1.6.3	Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2010	158
2.1.7.1.1	Base de Cálculo da Receita para Aplicação Mínima na MDE — Exercício de 2010	171
2.1.7.1.1.a	Despesas Empenhadas e Liquidadas pelo Estado de Santa Catarina em MDE Fontes de Recursos 0100, 0131 e 0186 — Exercício de 2010	172
2.1.7.1.1.b	Cálculo da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino — Exercício de 2010	174
2.1.7.1.1.c	Evolução dos Valores não Aplicados na Época Própria na MDE — Período de 2006 a 2010	176
2.1.7.1.1.d	Aplicações em MDE — Fontes 0300, 0331 e 0386 (exercícios anteriores) — Período de 2006 a 2010	177
2.1.7.1.2.1.1	FUNDEB — Contribuição e Retorno — Exercício de 2010	181
2.1.7.1.2.1.1.a	Retorno do FUNBEB Acrescido dos Rendimentos de Aplicações Financeiras — Exercício de 2010	182
2.1.7.1.2.1.1.b	Despesas Empenhadas e Liquidadas pelo Estado em Educação Básica — Fontes de Recursos 0131 e 0186 — Exercício de 2010	183
2.1.7.1.2.1.1.c	Recursos do Fundeb Aplicados na Educação Básica — Exercício de 2010	184
2.1.7.1.2.2	Remuneração de Profissionais do Magistério da Educação Básica — Exercício de 2010	185
2.1.7.1.2.2.a	Aplicação de 60% dos Recursos do FUNDEB na Remuneração de Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública — Exercício de 2010	186
2.1.7.1.2.3	Cálculo dos Recursos do FUNDEB/2009 aplicados no 1º trimestre de 2010	187
2.1.7.1.3	Receitas do Salário-Educação — Exercício de 2010	188

2.1.7.1.3.a	Despesas Empenhadas e Liquidadas pelo Estado em Educação — Fontes de Recursos 0120 E 0187 — Exercício de 2010	189
2.1.7.1.3.b	Cálculo da Aplicação dos Recursos do Salário-Educação — (FR 0120 E 0187)	189
2.1.7.1.4.1	Percentual Mínimo de Aplicação em Ensino Superior — Constituição do Estado — Lei Complementar estadual nº 281/05 — Exercício de 2005 e seguintes	194
2.1.7.1.4.1.a	Base de Cálculo para Aplicação no Ensino Superior — Exercício de 2010	194
2.1.7.1.4.1.b	Despesas Empenhadas e Liquidadas pelo Estado no Ensino Superior art. 170 da Constituição do Estado (FR 0100) — Exercício de 2010	195
2.1.7.1.4.1.c	Aplicação Efetiva em Ensino Superior (art. 170 da CE/89) — Exercício de 2010	195
2.1.7.1.4.1.d	Evolução Histórica dos Valores Aplicados no Ensino Superior (art. 170 da Constituição Estadual) — Período de 2006 a 2010	197
2.1.7.1.4.2	Aplicação no Ensino Superior — artigo 171 da Constituição do Estado — Lei Complementar nº 407/08 — Exercício de 2010	199
2.1.7.1.4.2.a	Aplicação dos Recursos do artigo 171 da Constituição do Estado — Lei Complementar nº 407/08 — Período de 2008 a 2010	200
2.1.7.2.1	Despesas Empenhadas e Liquidadas por Unidade Orçamentária — Função 10 — Saúde, Fonte 0100 — Exercício de 2010	203
2.1.7.2.1.a	Emenda Constitucional federal nº 29/00 — Valores Mínimos Alocados em Ações e Serviços Públicos de Saúde — Exercício de 2010	204
2.1.7.2.2	Evolução do Montante que se Deixou de Aplicar em Ações e Serviços Públicos de Saúde — Mínimo Constitucional Exigido (12%) — Exercícios de 2006 a 2010	207
2.1.7.3	Aplicação do Percentual Mínimo em Pesquisa Científica e Tecnológica — art. 193 da Constituição Estadual — Exercício de 2010	209
2.1.7.3.a	Aplicação do Percentual Mínimo em Pesquisa Científica e Tecnológica — função 20 — Agricultura — art. 193 da Constituição Estadual — Exercício de 2010	210
2.1.7.3.b	Compensação dos Restos a Pagar Inscritos em 2009 e Cancelados em 2010 — Pesquisa Científica e Tecnológica — função 20 — Agricultura — art. 193 da Constituição Estadual	211

2.1.7.3.c	Aplicação do Percentual Mínimo em Pesquisa Científica e Tecnológica — FAPESC — art. 193 da Constituição Estadual — Exercício de 2010	211
2.1.7.3.d	Compensação dos Restos a Pagar Inscritos em 2009 e Cancelados em 2010 — Pesquisa Científica e Tecnológica — função 19 — Ciência e Tecnologia — art. 193 da Constituição Estadual	212
2.1.7.3.e	Aplicação do Percentual Mínimo em Pesquisa Científica e Tecnológica — FAPESC e EPAGRI — art. 193 da Constituição Estadual — Exercício de 2010	213
2.1.7.3.f	Aplicação do Percentual Mínimo em Pesquisa Científica e Tecnológica — art. 193 da Constituição Estadual — Exercício de 2010	213
2.1.7.4.1	Valores Repassados a Academia Catarinense de Letras — Exercício 2010	214
2.1.7.4.2	Valores Repassados ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina — Exercício 2010	215
2.1.7.5	Valores Repassados ao TJ/SC — Pagamento de Precatórios	217
2.2.2.1	Composição Consolidada do Ativo das Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina — 2010	219
2.2.2.1.a	Composição Consolidada do Passivo e Patrimônio Líquido das Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina — 2010	221
2.2.2.3	Composição do Resultado Obtido pelas Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina — 2010	224
2.2.2.4.1	Participação Efetiva do Estado nos Resultados das Estatais	227
2.3.1.1.1	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda — Administração Direta — Detalhamento do Elemento de Despesa 3.3.3.90.39.88 e 3.3.3.91.39.88 — Exercício de 2010	231
2.3.1.1.2	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda — Autarquias — Elemento de Despesa 3.3.3.90.39.88 — Exercício de 2010	232
2.3.1.1.3	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda — Fundações públicas — Elemento de Despesa 3.3.90.39.88 — Exercício de 2010	232
2.3.1.1.4	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda — Fundos Especiais — Elemento de Despesa 3.3.3.90.39.88 — Exercício de 2010	233
2.3.1.1.5	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda — Empresas Estatais Dependentes — Elemento de Despesa 3.3.3.90.39.88 — Exercício de 2010	233
2.3.1.1.5.a	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda Informado pelas Empresas Estatais Dependentes — Exercício de 2010	234

2.3.1.1.6	Gastos com Serviços de Publicidade e Propaganda Empresas Não Dependentes — Exercício de 2010	235
2.3.1.2	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda Valores Consolidados, Levando-se em Consideração as Empresas Não Dependentes — Exercícios de 2006 a 2010	236
2.3.2.1.1	Movimentação Orçamentária e Financeira dos Fundos do SEITEC — Quinquênio 2006 a 2010	239
2.3.2.2.1	Movimentação Orçamentária e Financeira do FUNDOSOCIAL — Quinquênio 2006 a 2010	242
2.3.2.2.1.1	Detalhamento da Receita Corrente do FUNDOSOCIAL — Exercício 2010	243
2.3.2.2.1.1.1	Detalhamento da Repartição dos Recursos do FUNDOSOCIAL — ICMS Conta Gráfica (Lei nº 13.334/05 — art. 8º, § 1º) — Exercício 2010	244
2.3.2.2.1.2	Descentralizações de Créditos Orçamentários do FUNDOSOCIAL — Por Ação — Exercício 2010	245
2.3.2.3.1	Valores Não Aplicados nas Áreas da Educação e Saúde — Fundos do SEITEC e FUNDOSOCIAL — Quinquênio 2006 a 2010	247
2.3.2.3.2	Valores Não Repassados pelos Fundos do SEITEC aos Municípios — Quinquênio 2006 a 2010	249
2.3.2.3.3	Valores Não Repassados Pelos Fundos do SEITEC — aos Poderes, MP, TCE e UDESC — Quinquênio 2006 a 2010	250
2.3.3.1	RPPS — Fundo Financeiro — Movimentação Financeira em 2010	254
2.3.3.1a	RPPS — Fundo Financeiro — Balanço Patrimonial — 2009 e 2010	254
2.3.3.2	RPPS — Fundo Previdenciário — Perdas em Aplicações Financeiras	255
2.3.3.2.a	RPPS — Fundo Previdenciário — Movimentação Financeira em 2010	256
2.3.11.1.2	Distribuição dos Servidores Efetivos Ativos do Estado em dezembro — Exercício de 2010	285
2.3.11.1.2.a	Distribuição dos Servidores Efetivos Ativos do Poder Executivo em dezembro — Exercício de 2010	286
2.3.11.1.3	Número de Servidores Comissionados por Poder/Órgão em dezembro — Exercício de 2010	286
2.3.11.1.3.a	Evolução Mensal do Número de Servidores Comissionados por Poder/Órgão em dezembro — Exercício de 2010	287
2.3.11.1.3.b	Percentual de Servidores Comissionados em Relação ao Total de Servidores Efetivos Ativos por Poder e Órgão em dezembro — Exercício de 2010	287

2.3.11.1.4	Evolução Mensal do Número de Servidores Contratados por Tempo Determinado — Poder Executivo — Exercício de 2010	289
2.3.11.1.4.b	Distribuição dos Servidores Contratados por Tempo Determinado do Poder Executivo (Civis) em dezembro — Exercício de 2010	289
2.3.11.1.5	Evolução Mensal do Número de Terceirizados — Exercício 2010	290
2.3.11.1.5.b	Distribuição dos Terceirizados do Poder Executivo (Civis) em dezembro — Exercício de 2010	290

CAPÍTULO I
RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS/2009

O presente item trata das ressalvas e recomendações exaradas no Parecer Prévio sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado referentes ao exercício de 2009.

1.1 Ressalvas

1.1.1 Inativos da Educação e da Saúde considerados no gasto mínimo

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constaram as seguintes Ressalvas:

> 1.1 INATIVOS DA EDUCAÇÃO CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO
> Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.
>
> 1.2 INATIVOS DA SAÚDE CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO
> Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF.

Além das Ressalvas anteriormente apontadas, a questão dos inativos no cômputo da aplicação mínima em Saúde e em Educação também gerou a seguinte Recomendação:

> 2.1 EXCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS DO MÍNIMO EXIGIDO EM ENSINO E SAÚDE

Que seja mantida, no exercício de 2010, a redução dos gastos com inativos da Educação e da Saúde, para efeito do cálculo dos percentuais mínimos das receitas de impostos a serem aplicados nessas funções, em atenção às insistentes recomendações feitas pelo Tribunal de Contas na apreciação das Contas de Governo.

A Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) pronunciou-se no Ofício GABS/SEF nº 1.200/10, que encaminhou a Informação DIAG nº 0278/10 de seguinte teor:

1 INTRODUÇÃO

Esta Informação decorre da necessidade de subsidiar o Secretário de Estado da Fazenda no que tange ao assunto em referência, consoante determina o art. 13, IV, do Decreto nº 2.056, de 20 de janeiro de 2009.

2 ANÁLISE

O Conselheiro Salomão Ribas Junior, relator do processo relativo às Contas do Exercício de 2010 do Governo do Estado, por meio do Ofício GCSRJ nº 17.478/10, solicita os procedimentos adotados pelo Poder Executivo, concernentes às ressalvas 1.1 e 1.2 e recomendação 2.1 constantes do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC) referente às Contas de 2009.

As ressalvas 1.1 e 1.2 e a recomendação 2.1 em questão possuem o seguinte teor:

1.1 INATIVOS DA EDUCAÇÃO CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO

Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

1.2 INATIVOS DA SAÚDE CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO

Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF.

2.1 EXCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS DO MÍNIMO EXIGIDO EM ENSINO E EM SAÚDE

Que seja mantida, no exercício de 2010, a redução dos gastos com inativos da Educação e da Saúde, para efeito de cálculo dos percentuais mínimos das receitas de impostos a serem aplicados nessas funções, em atenção às insistentes recomendações feitas pelo Tribunal de Contas na apreciação das contas de Governo.

> O Poder Executivo atento às ressalvas e recomendações reiteradas do TCE/SC em pareceres prévios de exercícios anteriores vem realizando esforços no sentido de reduzir a cada exercício o montante de gastos com inativos para o atingimento dos limites constitucionais em educação e saúde.
> Assim, desde 2007, paulatinamente, o Estado tem transferido as despesas com inativos da Educação e da Saúde da Fonte de Recursos 0100 (recursos ordinários do Tesouro do Estado) para a Fonte de Recursos 0250 (contribuições previdenciárias), desonerando, assim, aquela para aplicação em áreas prioritárias da Educação e da Saúde, e por sua vez, excluindo os gastos com inativos dos cálculos para o atingimento dos limites constitucionais de 25% (vinte e cinco por cento) e 12% (doze por cento), respectivamente.
> Importa enfatizar que, conforme Ofício SEF/GABS nº 1.292/07 encaminhado à Corte de Contas, foi proposto um Plano de Exclusão das despesas com pagamento de inativos das bases de cálculo do valor aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino e da aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, no qual foi sugerido um percentual de exclusão de 5% (cinco por cento) ao ano, a contar do exercício de 2007.
> Para 2010, a meta de desoneração da Fonte de Recursos 0100 para os gastos com inativos da Educação e da Saúde está fixada em 20% (vinte por cento).
> Logo, a Secretaria de Estado da Fazenda quando da elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2010 considerará 80% (oitenta por cento) dos gastos com inativos da Fonte de Recursos 0100 nos cálculos dos valores aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde.
> Por fim, salienta-se que, a partir do exercício de 2011, deixarão de ser incluídos os gastos com inativos da área da Saúde na apuração do percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao § 5º do art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina, acrescido pela Emenda Constitucional nº 55, de 15 de junho de 2010.
> [...]

A SEF, em sua resposta, afirma que, desde 2007, o Estado tem transferido despesas com inativos da fonte 0100 para a fonte 0250. Além disso, afirma que está cumprindo o plano de exclusão apresentado ao TCE em 2007, no qual se obrigava a excluir, a cada exercício, 5% dos valores com inativos incluídos no cálculo da aplicação mínima em Saúde e em Educação.

Em outras palavras, o órgão afirma aportar, a cada exercício, mais recursos próprios para cumprimento de saúde e educação, considerando, para o exercício em análise (2010), 80% dos valores gastos com inativos dessas áreas no período.

Sobre a resposta, existem pontos que necessitam ser esclarecidos. Em 2007, quando a SEF apresentou o Plano de Exclusão, anteriormente citado, ao TCE, o Conselheiro Relator

à época, César Filomeno Fontes, taxou-o de inaceitável, em virtude de a proposta indicar a retirada total dos inativos apenas em vinte anos (5% ao ano).

Ainda importa salientar que o TCE, apesar de nunca ter aceitado oficialmente a proposta, reconheceu que houve efetivo esforço financeiro na retirada dos valores de inativos nos exercícios de 2007 e 2008.

Contudo, no exercício de 2009, o Conselheiro Relator, César Filomeno Fontes, retirou do cálculo apresentado pela SEF todo e qualquer valor referente aos inativos com educação e saúde, visto que tais despesas referem-se à função Previdência e não Saúde, em respeito à Sexta Diretriz, Inciso I da Resolução nº 322/2003 do Conselho Nacional de Saúde e o Volume II do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN/MF nº 577/08, do Ministério da Fazenda (atual Portaria STN nº 462 e 757/2009).

Cabe também salientar que a proposta apresentada pela SEF, em 2007, ficou defasada em razão do crescimento vigoroso da receita orçamentária do Estado, que passou, em valores constantes, de R$ 10,35 bilhões naquele ano para R$ 13,17 bilhões em 2010, representando um crescimento de 27,3%.

Portanto observa-se que o ritmo da exclusão dos inativos é bem inferior ao crescimento da receita orçamentária do Estado, o que contrasta com o esforço financeiro alegado pelo Poder Executivo.

Continuando, a SEF informa que, por fim, em atendimento ao § 5º do art. 50 do ADCT da Constituição do Estado de Santa Catarina, acrescido pela Emenda Constitucional nº 55/2010, a partir do exercício de 2011, deixarão de ser incluídos os gastos com inativos da área da Saúde.

Sobre o tema, reitera-se o já informado: tais despesas jamais puderam ser computadas para as respectivas aplicações. Além disso, a proibição de uso de inativos para cumprimento dos mínimos constitucionais, presente na Constituição Estadual desde o exercício de 2010, abarca somente os gastos com inativos da Saúde, deixando de lado os da Educação, cujos valores são muito mais significativos.

Assim, considera-se como não regularizada a Ressalva anteriormente apontada.

No que se relaciona à Recomendação, no exercício de 2010, apesar de o Estado ter retirado de seus cálculos 20% dos valores gastos com inativos da Saúde e da Educação, claramente não houve qualquer esforço para diminuir o uso de inativos para fins de cumprimento dos mínimos constitucionais.

Tal afirmação pode ser comprovada visualizando que o Estado, no decorrer de 2009, necessitava de R$ 45,28 milhões de inativos para atingir o mínimo de 12% em saúde, o que equivalia à época a 4,74% do valor a ser aplicado no período (R$ 956,18 milhões), desconsiderando da base de cálculo os valores do SEITEC e do FUNDOSOCIAL. Já no exercício de 2010, para cumprir os mesmos 12%, o Estado necessitou de R$ 65,06 milhões, o que significa dizer que precisou de 5,66% do valor a ser aplicado em ações e serviços de saúde (R$ 1,15 bilhão).

No que se relaciona à Educação, a utilização de inativos para cumprimento do mínimo constitucional é ainda maior. No exercício de 2009, o valor necessário para atingir o mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento de ensino foi de R$ 170,80 milhões, equivalendo

a 8,57% do valor a ser aplicado à época (R$ 1,99 bilhão), também desconsiderando da base de cálculo os valores referentes ao SEITEC e ao FUNDOSOCIAL. Já em 2010, o valor de inativos, necessário para cumprir o mínimo constitucional em Educação, foi de R$ 232,51 milhões, equivalendo a 9,71% do valor a ser aplicado no período (R$ 2,39 bilhões).

Portanto, em relação à recomendação exarada nas contas de 2009, observa-se que não foi atendida.

1.1.2 Ensino Superior

No Parecer prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Ressalva:

> 1.3 APLICAÇÃO A MENOR NO ENSINO SUPERIOR
> Reincidência quanto à não aplicação do mínimo exigido em assistência financeira a alunos do Ensino Superior, contrariando o disposto no art. 170 da Constituição do Estado, regulado pela Lei Complementar nº 281/05 e alterações posteriores.

Ainda em relação às Contas de 2009, também constou a seguinte Recomendação:

> 2.12 REPERCURSÃO DOS VALORES DE APLICAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR
> Que seja verificada a repercussão dos valores de aplicação no Ensino Superior, destinados à assistência financeira conforme prevê a Lei Complementar nº 281/05.

Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a SEF pronunciou-se da seguinte forma:

> As despesas empenhadas pelo Estado para aplicação no Ensino Superior em atendimento ao art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual, até o presente momento, somam R$ 45.951.278,08 (quarenta e cinco milhões novecentos e cinquenta e um mil duzentos e setenta e oito reais e oito centavos), conforme relatórios do sistema SIGEF das subações 006302 — Apoio a Estudante de Ensino Superior — art. 170/CE — SED, e 009785 — Cursos Estratégicos do PROESDE — Programa Estadual de Desenvolvimento Regional — SED (documentos anexos).
> Concernente à aplicação no Ensino Superior, cabe salientar ainda que o Estado de Santa Catarina tem uma situação peculiar, haja vista o tratamento que é dado à UDESC, a qual tem participação vinculada na Receita Líquida Disponível do Estado.

> Do mesmo modo, importa destacar que o Poder Executivo, preocupado em se adequar ao que determina a Constituição do Estado, vem implementando novas fontes de recursos que possam fazer frente a tantas obrigações legais.
> Prova disso é a regulação do art. 171 da Constituição do Estado, por meio da Lei Complementar estadual nº 407, de 25 de janeiro de 2008, que instituiu o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior, o qual também destina recursos a bolsas de estudo em benefício de estudantes do Ensino Superior.
> Por fim, no mesmo sentido, com o objetivo de ampliar o volume de recursos aplicados na assistência financeira a alunos do Ensino Superior, foi aprovada a Lei estadual nº 14.876, de 15 de outubro de 2009, que altera a Lei estadual nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, para destinar recursos do FUNDOSOCIAL à Ensino Superior.

A Secretaria de Estado da Fazenda, por intermédio de sua Diretoria de Auditoria Geral, limita-se a informar acerca da aplicação a menor no Ensino Superior que, no exercício de 2010, já havia empenhado, até aquele momento, despesas da ordem de R$ 45,95 milhões para atendimento ao art. 170 da Constituição do Estado. Salienta também a situação peculiar da UDESC, a qual tem participação vinculada na receita líquida disponível do Estado, além de ressaltar a preocupação com a criação de novas fontes de recursos para fazer frente a tantas obrigações legais, citando a regulamentação do art. 171 da Constituição do Estado e a aprovação da Lei nº 14.876, de 15 de outubro de 2009, (estadual) que destina recursos do FUNDOSOCIAL à educação superior.

Com efeito, as justificativas apresentadas não acrescentam fato novo, haja vista o exercício de 2010 em que foi aplicada a importância de R$ 49,12 milhões, equivalente a 41,02% do valor mínimo exigido constitucionalmente (R$ 119,74 milhões), por meio da Fonte de Recurso 0100 (Recursos Ordinários-Recursos do Tesouro-Exercício Corrente), conforme relatórios extraídos do Sistema SIGEF, em 31 de dezembro de 2010.

É sabido que os recursos provenientes do art. 170 da Constituição Estadual, regulamentado pela Lei Complementar nº 281/2005 (estadual), são garantidos para a aplicação na assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de Educação Superior, legalmente habilitadas. Cabe ao Governo do Estado o dever de observar a norma contida na Carta Magna Catarinense, destinando os recursos necessários para o seu cumprimento.

Colhe-se também dos esclarecimentos apresentados o alegado esforço do Governo Estadual de buscar novas fontes de recursos para se fazer frente a tantas obrigações legais. Cabe salientar que o item 2.1.7.1.4.2 deste relatório, que trata da aplicação de recursos em decorrência do art. 171 da CE, mostra que, no exercício de 2010, foram arrecadados R$ 16,06 milhões, contudo foram aplicados somente R$ 2,17 milhões.

Assim se mostra claramente que a busca por novas fontes para financiar a educação de nada adianta se os valores arrecadados não forem efetivamente aplicados.

Por fim, os alegados esforços por novas fontes de recursos, visando à melhoria do Ensino Superior, não devem interferir na aplicação da totalidade dos recursos em comento, haja vista a determinação constitucional (art. 170).

Cabe ressaltar também que os esclarecimentos apresentados pelo Senhor Secretário de Estado da Fazenda não abordam a recomendação acerca da repercussão dos valores de aplicação no Ensino Superior, cujos objetos da ressalva e recomendação, em destaque, não foram regularizados.

1.1.3 Fato econômico não registrado

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Ressalva:

> 1.4 FATO ECONÔMICO NÃO REGISTRADO.
> Ausência de registro contábil de dívida para com a Defensoria Dativa, contrariando o disposto no artigo 85 da Lei (federal) nº 4.320/64 e princípios fundamentais da contabilidade aplicadas aos registros contábeis, previstos na Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade, em virtude da contabilização não demonstrar a totalidade dos valores devidos a OAB a título de defensoria dativa.

Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE) pronunciou-se da seguinte forma:

> Cumprimentando-o cordialmente, vimos através deste, responder ao Ofício GCSRJ nº 17.480/10 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Entendemos que a contabilização ocorrerá em 2010, conforme orientações da corte emitidas para 2009. Assim sendo, solicitamos, conforme cópia do Ofício nº 1.592/10/PGE, de 28 de maio de 2010, anexo, que a ordem dos Advogados do Brasil (OAB) emita relatório e nos encaminhe o saldo da dívida mensalmente. Ressaltando que o saldo até o presente exercício será registrado com base nos documentos enviados pela OAB e também após parecer de análise da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados da Diretoria de Auditoria Geral.

A PGE, em suas alegações de defesa, informa que a contabilização dos valores referentes à dívida com a Defensoria Dativa ocorrerá (ou deveria ter ocorrido) no exercício 2010. Ainda na resposta apresentada pela PGE, é citado o Ofício nº 1.592/10/PGE, encaminhado à Ordem dos Advogados do Brasil — Seção Santa Catarina — (OAB/SC), no qual comunica não ter recebido informações sobre a dívida para com a entidade.

Do exposto, cabem algumas considerações.

Em agosto de 2009, a PGE procedeu, após auditoria realizada pela Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda (DIAG/SEF), à contabilização da dívida do Estado para com a OAB a título de Defensoria Dativa que, na época, importava em R$ 58,13 milhões.

Contudo, na apreciação das Contas do Governo relativas ao exercício de 2009, este Tribunal procedeu à presente Ressalva em razão de não ter havido a devida correção dos valores relativos à Defensoria Dativa até o final daquele exercício.

Observando o conteúdo do ofício encaminhado pela PGE a este Tribunal, observa-se que a situação não mudou no exercício de 2010, continuando o mesmo valor contabilizado como dívida para com a Defensoria Dativa de R$ 58,13 milhões.

Importante ressaltar que causa estranheza que tais valores continuem imutáveis na contabilidade do Estado, visto que, apenas em 2010, o Fundo da Defensoria Dativa repassou à OAB/SC R$ 19,84 milhões.

De todo o exposto, observa-se que o Estado, além de não atualizar a dívida, ainda carece de a referida entidade informar os valores devidos, denotando total falta de controle em relação ao assunto, pelo qual se entende que o problema persiste.

1.1.4 Ressalvas do SEITEC

Este item diz respeito às duas ressalvas relacionadas ao SEITEC.

1.1.4.1 Vinculação de receitas de impostos a fundos

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Ressalva:

> 1.5.1 Vinculação de Receitas de Impostos a Fundos — Vinculação, meio do SEITEC, de receitas de impostos a fundos que, embora autorizada por lei, não está em consonância com o disposto no artigo 167, IV, da Constituição Federal.

Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a Secretaria de Estado da Fazenda pronunciou-se da seguinte forma:

> Quanto às ressalvas em epígrafe, pelo que se ratificam até o presente momento as respostas apresentadas por ocasião da diligência preliminar do exame das contas de 2009, interpretação feita pelo TCE/SC a respeito da vinculação de receita de impostos a fundos, vedada constitucionalmente pelo art. 167, IV, da Constituição da República, com a devida vênia, carece de uma análise pormenorizada, uma vez que os recursos depositados diretamente pela empresa, contribuinte do ICMS, não é obrigatório, logo, não se trata de receita vinculada.
> Até o exercício de 2008, as empresas de forma optativa depositavam ao Fundo, com a indicação prévia do projeto aprovado a ser fomentado pelo recurso público. Tal recurso uma vez depositado ficava a mercê de uma transferência de caráter vinculado, isto é, de uma transferência do recurso por parte do Poder

> Público, já depositado em conta do respectivo Fundo pelo contribuinte que recebia ulteriormente, consoante lei, o benefício fiscal derivado.
> Por conseguinte, não há falar-se de vinculação de receita a fundo. Muito pelo contrário, trata-se da vinculação de recurso a determinado projeto.
> Endente-se que o eventual conflito existente em torno do termo "vinculação" está superado, haja vista as alterações ocorridas em virtude da Lei estadual nº 14.600, de 29 de dezembro de 2008, que modifica a estrutura do Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte (SEITEC), e altera dispositivos da Lei nº 13.336/2005, de 8 de março de 2005, que institui o FUNCULTURAL, o FUNTURISMO e o FUNDESPORTE.
> Consoante as alterações realizadas pela Lei estadual nº 14.600/08, deixa-se de exigir enquanto requisito para aprovação, a captação por parte do proponente que vincula os recursos destinados pelo contribuinte diretamente a um projeto.

A Secretaria de Estado da Fazenda alega em sua resposta que a interpretação dada pelo Tribunal de Contas acerca do tema está equivocada, uma vez que os recursos depositados diretamente pela empresa contribuinte do ICMS, por não ter caráter compulsório, não são receitas vinculadas.

Ainda mais, alega que, com as alterações promovidas pela Lei (estadual) nº 14.600/08, fica superado o entendimento de eventual conflito existente em torno do termo "vinculação".

Do exposto, inicialmente cabe afastar as alegações trazidas pelo órgão, posto que a manifestação não proporciona o acolhimento de quaisquer das razões apresentadas.

Quanto ao aspecto relativo à vinculação das receitas de impostos aos fundos do SEITEC, o fato de o contribuinte do ICMS fazer o recolhimento dos recursos de forma espontânea (não obrigatória), por si não elimina a característica de vinculação, na medida em que, a partir do referido recolhimento, o contribuinte tem o direito de lançar no Livro de Registro de Apuração do ICMS, na forma de crédito presumido, o valor correspondente, demonstrando claramente a sua vinculação aos respectivos fundos. Nesse sentido, o art. 8º da Lei (estadual) nº 13.336/05, que instituiu os fundos do SEITEC, disciplina:

> Art. 8º Os contribuintes do ICMS que aplicarem recursos financeiros em projetos turísticos, esportivos e culturais no âmbito do SEITEC, será permitido, nas condições e na forma estabelecida em decreto, lançar no Livro de Registro de Apuração do ICMS, a título de crédito presumido, o valor correspondente da contribuição.

Também as afirmações acerca dos reflexos produzidos pelas alterações promovidas na Lei (estadual) nº 13.336/05, por meio da edição da Lei (estadual) nº 14.600/08, em nada auxiliam visando ao saneamento da irregularidade — não se está discutindo a captação ou não de recursos destinados por contribuinte do ICMS a um projeto como condição para sua aprovação.

Portanto a manifestação do órgão está totalmente dissonante do tema em questão. Por se constituír de recursos originários do ICMS, as receitas dos fundos do SEITEC acabam por provocar a vinculação de receita de impostos, prática constitucionalmente vedada, conforme preceitua o seu art. 167, IV.

Nesse contexto, consideradas as alegações transcritas acima, verifica-se que persiste a situação.

No entanto, cabe acrescentar que, embora a ressalva em comento tenha sido direcionada ao SEITEC, vinculação semelhante ocorre ao Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), que também permite uma parcela de receitas, originalmente de impostos, ser arrecadada na forma de transferências, cujos valores ficam vinculados, em fonte específica, às aplicações definidas na legislação pertinente.

1.1.4.2 Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição

Além da ressalva comentada, o Parecer Prévio sobre as Contas/2009 exarou também a seguinte ressalva:

> 1.5.2 Contabilização Incorreta de Receita Tributária como Contribuição: Contabilização inadequada das receitas arrecadadas pelos fundos que compõem o SEITEC, contrariando o disposto no art. 11 da Lei (federal) nº 4.320/64 e o art. 4º da Lei (estadual) nº 13.336/05.

Sobre tal, a SEF encaminhou as seguintes alegações:

> No que tange à ressalva 1.5.2, o art. 8º, *caput*, da Lei estadual nº 13.336/2005, estabelece que o contribuinte do ICMS, ao aplicar recursos financeiros em projetos turísticos, esportivos ou culturais, pode lançar na apuração do ICMS como crédito presumido o valor aplicado.
>
> Por sua vez, o art. 1º, §1º, VII e XIV, do Decreto nº 1.291, de 18 de abril de 2008, caracteriza essa aplicação como incentivo fiscal e define como contribuição a transferência de contribuinte realizada diretamente aos fundos do SEITEC.
>
> A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Fiscal (SOF) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aprovaram a 4ª edição do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 8 de agosto de 2007. Referido manual apresenta, no Anexo VII (alterado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 01, de 29 de abril de 2008), a seguinte especificação para o código da receita 1730.00.00 — Transferências de Instituições Privadas:
>
> Registra o valor total das receitas que identificam **recursos de incentivos fiscais** como: FINOR, FINAM, FUNRES, EDUCAR, promoção cultural e

promoção do desporto amador, **creditados diretamente por pessoas jurídicas em conta de entidades da Administração Pública**. Englobam, ainda, contribuições e doações a governos realizadas por instituições privadas. (Grifou-se).

Com base no excerto do Anexo VII do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas, acima reproduzido, as aplicações de contribuintes do ICMS na cultura, no turismo e no esporte caracterizam receitas de transferências de instituições privadas na forma de incentivo fiscal e foram contabilizadas na codificação 1730.00.00 — Transferências de Instituições Privadas.

Ressalta-se que os registros contábeis tomam por base os documentos comprobatórios das transações, que no caso dos recursos repassados pelos contribuintes ao SEITEC se constituem nos Documentos de Arrecadação de Receitas Estaduais (DARE) código 3980 — SEITEC — Aplicação mensal, não havendo preenchimento e recolhimento por parte do contribuinte de receita a título de ICMS.

Ainda, o art. 21 do Decreto nº 1.291/08 esclarece que o contribuinte do ICMS que destinar valores ao SEITEC, poderá deduzi-los do valor do ICMS a recolher. De sorte que nos termos da legislação vigente, o valor recolhido pelo contribuinte a título de ICMS já vem deduzido dos valores dos valores repassados ao SEITEC. Logo, entende-se que a contabilização das referidas receitas atendeu às normas legais vigentes.

Em síntese, na sua manifestação, a SEF alega que os recursos destinados aos fundos do SEITEC, por contribuintes do ICMS, não se constituem em pagamento de tributo, são caracterizados como incentivo fiscal. Argumenta que tais recolhimentos são registrados como transferências de instituições privadas, originárias de incentivo fiscal, conforme preceitua o Anexo VII do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas, aprovado por meio da Portaria STN/SOF nº 02/2007.

Contudo tal assertiva não se sustenta. Na origem, como estabelecido no Anexo 2 do Regulamento do ICMS de SC, o crédito presumido deriva exclusivamente de operações específicas com mercadorias ou de determinadas prestações de serviços de transporte; subentendida, portanto, a contraprestação inicialmente exigida para a sua consecução.

Em relação aos fundos do SEITEC, a lógica foi subvertida. Nota-se que os métodos, utilizados pelo Governo do Estado em relação aos aludidos recolhimentos de contribuições do ICMS aos referidos fundos, constituem mero procedimento empregado para os fins propugnados. Dessa forma, tais recolhimentos não deveriam ensejar ao contribuinte o direito de benefício na forma de crédito presumido, pois os recolhimentos feitos por contribuintes do ICMS aos fundos do SEITEC sujeitam a sua dedução, como crédito presumido, ao valor do imposto incidente sobre as operações e prestações do contribuinte.

Portanto, pelas características de que se revestem os procedimentos adotados pelo Estado, os recursos destinados aos referidos fundos não configuram incentivo fiscal, mas representam receita tributária que, por vias transversas, não está sendo, assim, considerada.

Ante o exposto, não obstante as alegações do órgão, reafirmam-se os termos do item ressalvado em apreço, dando conta de que todos os recursos arrecadados pelos fundos do SEITEC, até então, eram originários do ICMS, por que não há que se falar em regularização.

1.2 Recomendações

1.2.1 Aperfeiçoamento no sistema de planejamento

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Recomendação:

> 2.2 APERFEIÇOAMENTO NO SISTEMA DE PLANEJAMENTO.
> Que os instrumentos de planejamento — PPA, LDO e LOA — guardem compatibilidade entre si e que as metas físicas e financeiras observem a realidade financeira do Estado, levando em consideração as efetivas realizações ocorridas nos anos anteriores, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar.

Em razão do apontamento anterior, o Secretário de Estado da Fazenda, subsidiado pela Secretaria do Estado Planejamento, apresentou suas contrarrazões nos seguintes termos:

> [...]
> 1. a respeito das observações constantes do Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado referentes ao exercício de 2009, esclarecemos que a elaboração e apresentação do planejamento do Estado (PPA/LDO/LOA), no seu formato legal de Programas/Ações/Subações, é realizada de forma descentralizada pelas diversas unidades gestoras; essas propostas são consolidadas em peças preliminares (propostas de PPA/LDO/LOA);
> 2. nessa etapa de preparação do PPA, os órgãos descentralizados são oportuna, rotineira e continuamente orientados sobre a compatibilidade necessária das metas físicas e financeiras e sobre a coerência entre o PPA/LOA; essa orientação é enfatizada aos órgãos por meio de Manuais de Orientação divulgados e disponibilizados no site da SPG; adicionalmente, é prestada constante orientação aos técnicos dos órgãos descentralizados, inclusive por meio de WebConferências realizadas sempre que se inicia o processo de construção de cada instrumento;
> 3. as propostas de PPA resultantes da construção por parte do Poder Executivo são enviadas à Assembleia Legislativa. Esta, ao analisar os documentos, sugere emendas ao originalmente remetido, quando são adicionadas propostas de alteração da própria Assembleia e aquelas coletadas em Audiências Públicas específicas; essas propostas de alteração não adotam os mesmos critérios técnicos

utilizados quando da elaboração das peças originais, mas o produto, resultante deve ainda ajustar-se à realidade financeira do Estado, acarretando maiores dificuldades na etapa de execução anual (desembolso financeiro);

4. eventuais discrepâncias entre os instrumentos de planejamento podem surgir pela intervenção desses múltiplos atores e diferentes premissas e critérios técnicos de planejamento. O órgão de planejamento não dispõe de autonomia para realizar os ajustes necessários à peça orçamentária resultante;

5. também durante a execução orçamentária, recursos financeiros são contingenciados pelo Tesouro do Estado, causando uma discrepância entre o previsto e orçado e o efetivamente realizado; além disso, outras ações não previstas são introduzidas no PPA/LOA durante sua execução, competindo pelos recursos financeiros do Tesouro. Essa circunstância escapa ao controle da SPG;

6. tendo em vista esse contexto, apresentamos os procedimentos efetivamente adotados pela SPG para contornar essa situação:

o Sistema SIGEF, no qual são elaborados as ações do PPA, tem sofrido efetivas melhorias nas suas rotinas, facilitando a detecção de erros, omissões e inconsistências por parte dos órgãos descentralizados e melhorando a qualidade dos documentos apresentados à Assembleia (propostas de PPA/LDO/LOA);

hoje, estão disponíveis relatórios comparativos que permitem aferir a qualidade do planejamento originalmente elaborado pelos órgãos, assim como a coerência entre as metas físicas e financeiras;

os órgãos descentralizados, assim, têm oportunidade de avaliar suas propostas de ações (metas propostas), podendo alterar sua programação físico-financeira;

o está em curso o desenvolvimento de um módulo de acompanhamento da execução física e financeira das ações propostas no PPA, o qual permitirá avaliar a efetividade e a qualidade da realização por parte dos órgãos; esse módulo entrará em testes quando da execução do Orçamento 2011;

também a esse respeito, como suporte documental, anexamos: uma ata de reunião das Secretarias de Estado do Planejamento e Fazenda (coordenadora) e da consultora Politec expressando os compromissos assumidos, espelhos de relatórios já disponíveis utilizando essas novas funcionalidades, e o Manual de Acompanhamento Físico que norteará o controle das ações planejadas de forma descentralizada.

Anexamos ainda cronograma de trabalho para a elaboração do Orçamento para 2011, o que demonstra a preocupação em construir, por etapas, o instrumento que baliza a execução das ações do governo.

Também anexamos documento de orientação sobre a elaboração das propostas parciais encaminhado a todas as Unidades Orçamentárias, demonstrando a determinação de enraizar a cultura de planejamento com suas determinações constitucionais e legais.

O programa de ação da SPG sobre o tema tratado no Ofício do TCE envolve a utilização experimental do módulo de elaboração do PPA (aperfeiçoado), o

> recebimento do módulo de acompanhamento e seus testes no início de 2011.
> A elaboração do novo PPA 2012-2015 e da LOA 2012 já deverão se dar com o novo ferramental disponível.
> Temos consciência, entretanto, de que, para que o planejamento possa se constituir em um instrumento orientador da ação governamental, é necessário de que todas as instâncias envolvidas, inclusive os órgãos de controle interno e externo, participem na construção de uma sistemática de planejamento/execução consistente com as prioridades do Estado e com a realidade dos recursos públicos disponíveis.

A Secretaria de Estado do Planejamento, em sua resposta, asseverou que a incompatibilidade das metas físicas e financeiras orçamentária com a sua efetiva execução não decorre dos atos de gestão exclusivamente de sua responsabilidade.

Afirma ainda que o orçamento é descentralizado, partindo, em sua previsão, das secretarias setoriais, bem como das SDRs. Do mesmo modo, outros atores participam do processo de consolidação das ferramentas de planejamento. A Assembleia Legislativa, no âmbito de suas atribuições, realiza emendas ao orçamento, assim como insere as metas promovidas por meio de audiências públicas, que, em muitos casos, não seguem os mesmos critérios técnicos originariamente adotados por ocasião da elaboração das peças originais.

Além disso, por ocasião da execução orçamentária, os contigenciamentos financeiros, realizados pelo Poder Executivo durante o exercício, contribuem para as discrepâncias vivenciadas entre as peças orçamentárias e a sua efetiva execução. Importante salientar que os contingenciamentos evitam excessos iniciais, mas devem ser revistos de acordo com o comportamento da receita, e não justificam a incompatibilidade das peças orçamentárias.

Contudo a SPG, diante do contexto descrito acima, alega que vem tomando providências com o intuito de contornar essa situção. A Secretaria preconiza que o Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF/SC) vem sendo adaptado de forma que possa melhorar o controle das alterações orçamentárias, e deverá ser introduzido um módulo no sistema que permita uma avaliação das metas físicas e financeiras do orçamento.

Porém, não obstante a problemática evidenciada em relação aos atores que contribuem para elaboração e alteração do orçamento, cumpre salientar que seguidamente o Governo do Estado justifica que os problemas de controle e avaliação de metas serão resolvidos com a implantação do respectivo módulo no SIGEF.

Sobre esse assunto, já abordado no PCG 10/00147123 (Contas do Governo — exercício de 2009 —, o qual enfatizou sobre o cronograma de implantação para o respectivo módulo do referido sistema), a primeira data anunciada pelo Estado para que o módulo de planejamento entrasse em operação foi a de 29/11/2005.

Importante ressaltar que a Lei Responsabilidade Fiscal preconizou, em seu art. 1º, § 1º, a importância do planejamento, conforme segue:

> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
> § 1º **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (Grifou-se.)

Depreende-se, portanto, que a LRF, porquanto tem sido enfaticamente direcionada para o controle das despesas públicas e o possível endividamento decorrente, destaca o planejamento como um dos pilares de uma gestão fiscal responsável.

Por fim, não obstante as providências informadas, a análise destacada no Item 2.1.2 do presente relatório evidencia que as peças orçamentárias continuam incompatíveis, motivo pelo qual não se pode considerar cumprida a recomendação.

1.2.2 Aplicação dos recursos do salário-educação

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Ressalva:

> 2.3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO
> Que os recursos do Salário-Educação arrecadados no exercício sejam durante este aplicados, evitando-se a ocorrência de saldos financeiros nessa fonte.

Sobre isso, a SEF encaminhou o que segue:

> [...]
> Inicialmente, salienta-se que, ao contrário do que ocorre com o FUNDEB, a legislação do Salário-Educação não impõe que as receitas arrecadadas sejam aplicadas, em sua totalidade, no mesmo, exercício. Essas receitas, todavia, devem ser aplicadas de acordo com as finalidades específicas do Salário-Educação.
> Com efeito, no exercício de 2009 foram aplicados R$ 10.208.830,84 (dez milhões duzentos e oito mil oitocentos e trinta reais e oitenta e quatro centavos) de recursos das fontes 0320 (superávit do Salário-Educação) e 0387 (rendimentos de aplicações do superávit do Salário-Educação), de acordo com o sistema SIGEF. O superávit verificado no exercício de 2008, segundo relatório

> técnico da TCE/SC sobre as Contas do Governo do Estado do exercício de 2008, atingiu R$ 8.620.045,73 (oito milhões seiscentos e vinte mil quarenta e cinco reais e setenta e três centavos). Assim, foi aplicado no exercício de 2009 todo o superávit verificado em 2008, além de parte do saldo de exercícios anteriores.
>
> No exercício de 2010, até o momento, foram aplicados R$ 15.475.322,78 (quinze milhões quatrocentos e setenta e cinco mil trezentos e vinte e dois reais e setenta e oito centavos) de recursos das fontes 0320 (superávit do Salário-Educação) e 0387 (rendimentos de aplicações do Salário-Educação), consoante relatório do sistema SIGEF anexo. O superávit verificado no exercício de 2009, conforme o relatório técnico do TCE/SC sobre as Contas do Governo do Estado do exercício de 2009, atingiu R$ 6.135.081,44 (seis milhões cento e trinta e cinco mil oitenta e um reais e quarenta e quatro centavos). Logo, o superávit verificado em 2009 já foi totalmente aplicado no exercício de 2010, além de parte do saldo de exercícios anteriores.
>
> Destarte, o Estado vem aplicando no exercício imediatamente seguinte o superávit verificado no Salário-Educação, de tal forma que os programas e projetos voltados para a educação básica pública vêm sendo desenvolvidos regularmente.
>
> [...]

Sobre o presente item, apesar das alegações da SEF, cabe informar que, conforme apontado no Item 2.1.7.1.3, a situação permanece inalterada, por que não há que se falar em atendimento à recomendação.

Ainda, conforme o apontado (Item 2.1.7.1.3), cabe salientar que a situação das escolas estaduais, no início do atual ano letivo, com casos inclusive de interdição pela Vigilância Sanitária, contrasta com a prática, reiterada pelo Governo Estadual, de encerrar o exercício com vultosos recursos oriundos do salário-educação não aplicados.

1.2.3 Equacionamento da Dívida da INVESC

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Recomendação:

> 2.4 Equacionamento da Dívida da INVESC
>
> Que sejam estabelecidas políticas voltadas à solução do crescente prejuízo gerado anualmente pela INVESC, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar (federal) nº 101/00.

Sobre isso, a Secretaria de Estado da Fazenda se pronunciou da seguinte maneira:

> [...]
> As políticas adotadas no exercício de 2010, para a solução da dívida crescente da INVESC, ficaram restritos aos procedimentos jurídicos descritos em correspondência remetida pelo Procurador, Dr. Sérgio Luís Mar Pinto, à INVESC, em 8 de dezembro de 2010, em anexo.
> Assim, a INVESC e o Estado de Santa Catarina aguardam pelas decisões judiciais ainda não julgadas, em especial sobre a penhora das ações da CELESC, e que interromperam as negociações ocorridas até o exercício de 2008, conforme descrito no Ofício nº 011/10, da INVESC, em anexo.
> Sem mais para o momento, reitero votos de consideração e apreço.

Extrai-se do posicionamento a confirmação quanto à pertinência e à integralidade da afirmação constante do relatório, ou seja, não houve qualquer mudança no que se relaciona à adoção de políticas, por parte do Governo Estadual, visando equacionar a dívida. Prossegue-se tentando equacionar a questão, embora até aqui de forma infrutífera, em vez de adotar práticas mais incisivas que revertam o quadro preocupante que vem ano a ano se agravando. Tais ações, se desencadeadas, poderiam minimamente estancar o incremento representativo revelado.

Destaca-se que originariamente ocorreu um aporte de recursos ao Tesouro Estadual, fruto da operação inicial de constituição da INVESC, estando pendente e causando graves repercussões de sucessivos prejuízos por parte da estatal, de forma cumulativa.

Há ausência na manifestação da SEF de fato novo, pois é declarado que a última proposta efetuada aos credores para equacionamento da dívida se deu em 2008, ou seja, nos exercícios de 2009 e 2010 não ocorreu nenhuma ação por parte do Estado para possibilitar que a questão fosse dirimida.

Observa-se que o Governo Estadual tem focado sua atuação única e exclusivamente em ações jurídicas protelatórias. O próprio Procurador afirma que "Tratando-se de execução lastreada em título executivo líquido e certo, como decidiu o Poder Judiciário, é provável que a INVESC tenha de suportar o ônus da cobrança promovida pelo agente fiduciário". Anteriormente, o mesmo traz que o valor atualizado da cobrança já chega à casa dos R$ 3 bilhões, aproximadamente.

Assim, não há que se falar em atendimento da Recomendação, sendo necessário assinalar já se trata de sucessiva reiteração de outras recomendações da mesma natureza, constantes nas Contas do Governo do Estado relativas aos exercícios de 2007, 2008 e 2009.

1.2.4 Encerramento do processo de liquidação de empresas

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Recomendação:

> 2.6 Cancelamento de Despesas Liquidadas
> Que sejam canceladas despesas liquidadas somente em casos excepcionais e devidamente justificadas, haja vista, nessa condição, o empenho que já criou para o Estado obrigação de pagamento, conforme disposto nos artigos 60 a 63 da Lei nº 4.320/64.

Em virtude desse apontamento, a CODISC e a REFLORESC se pronunciaram.

A CODISC, além de inúmeros documentos apresentados, constantes dos autos, assim se manifestou:

> Ratificando termos já encaminhados a esse Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, assevera que a liquidação da CODISC continua sendo efetivada, só não foi ainda consumada tendo em vista ser proprietária de grande quantidade de terras pelos distritos industriais do Estado (abaixo), demandando trabalho intenso, alienando sempre que possível, porém algumas regiões como é o caso de Laguna e Imbituba/SC, as licitações, realizadas várias vezes, por mais que se busque um preço justo oferecido nos laudos periciais, ainda não conseguimos lograr êxito, vendendo por meio de licitações aquelas glebas de terras, o que está impedindo de imediato a liquidação, vez que todas as ações em curso poderão ser encaminhadas à Procuradoria-Geral do Estado, ainda podemos citar as dificuldades encontradas junto as Prefeituras Municipais, no que tange aos processos de desdobramentos, que é uma verdadeira lamúria e sofrimento para esta CODISC, eis que quem pode requerer as escrituras são os proprietários, dependendo de suas situações financeiras, com processos, principalmente nos órgãos ambientais com demoras que ultrapassam anos, servindo como outro exemplo citamos dois eixos do sistema viário de Joinville, que se encontram na FATMA há mais de três anos, sem qualquer solução a respeito, com isto a liquidação torna-se demorada, sem contar que em quase todos os distritos industriais pelo Estado, os Municípios ainda não aceitaram os sistema viários.
> [...]

A REFLORESC, além de alguns documentos apresentados, constantes dos autos, assim se manifestou:

> Cumprimentando-o cordialmente, e em resposta ao Of. GCSRJ nº 17.486/10, datado de 22 de novembro de 2010 e protocolado nesta CODESC em 30 de novembro de 2010. Informamos os procedimentos efetivamente adotados para a devida liquidação da REFLORESC, que relatamos a seguir:

- Reversão do terreno do Projeto VI em São João Batista ao patrimônio do Estado, que foi oficializado através da Lei nº 14.138 de 17 de outubro de 2007 (cópia anexa);
- obras de arte do acervo da REFLORESC, depois de avaliadas pela Fundação Catarinense de Cultura, foram incorporadas ao patrimônio da CODESC;
- transferência das ações da Telebrás e subsidiárias de propriedade da REFLORESC para a CODESC (cópia anexa);
- Restituição de impostos retidos na Receita Federal, processos 11516.001515/2002-11 e 11516.003279/99-11, valor total de R$ 5.089,17 que foi efetuado no dia 23/06/08 e depositada na conta da CODESC (cópia extrato), há uma diferença de valores, mas isso foi ajustado contabilmente com o pagamento de IR;
- Extinção dos Projetos Florestais de nº V, VI e XXV (cópia da ata AGO);
- formalização da transferência das ações do FISET em nome da REFLORESC para a CODESC, recomendação feita ao Liquidante nos relatórios periódicos (cópia da ata AGO);
- Efetiva liquidação da empresa Reflorestadora Santa Catarina S/A; (cópia ata AGO)
- execução dos serviços de contabilidade a adequação dos controles contábeis e dos relatórios legais para que seja declarado o encerramento das atividades da REFLORESC (cópias anexas).

A referência manifesta de que continuam em andamento as providências, pertinentes e necessárias, para agilizar a liquidação da CODISC, é antagônica em relação aos fatos relatados e às evidências obtidas no acompanhamento da situação da unidade, seja especificamente no exame anual das contas do governo, seja no acompanhamento normal de atuação desta Corte.

Enquanto que a CODISC reconhece a pertinência e a necessidade de serem adotadas providências, nada mais foi acrescentado, que refutasse a constatação transcrita no relatório. As alegações de que houve embaraços para transferências e regularizações em órgãos municipais e estaduais não são satisfatórias, pois lá se vão 22 anos desde que a Lei nº 7.724/89 autorizou a extinção, e 17 anos desde a nomeação do liquidante (Lei nº 9.654/94). Assim, o longo período decorrido por si só seria suficiente para que ocorresse uma demanda efetiva de procedimentos que ultimassem e conduzissem à liquidação da estatal.

Já com relação à REFLORESC, a recomendação deixa de subsistir, pois, conforme comprovado na documentação remetida a esta Corte, a empresa encerrou seu processo de liquidação e foi extinta.

Desta feita, o atendimento parcial às recomendações feitas na análise das Contas do Governo do Estado, relativas aos exercícios de 2007, 2008 e 2009, não é suficiente para que a recomendação deixe de ser renovada no presente, pois, conforme consignado, permanece a necessidade de ultimar providências para extinção da CODISC.

1.2.5 Cancelamento de despesas liquidadas

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Recomendação:

> 2.6 Cancelamento de Despesas Liquidadas
> Que sejam canceladas despesas liquidadas somente em casos excepcionais e devidamente justificadas, haja vista, nessa condição, o empenho que já criou para o Estado obrigação de pagamento, conforme disposto nos artigos 60 a 63 da Lei nº 4.320/64.

Sobre isso, a Secretaria de Estado da Fazenda pronunciou-se da seguinte forma:

> A DCOG buscou orientar os órgãos/entidades quanto à melhoria dos históricos, para que se saiba exatamente, para cada caso, **se é efetivamente um cancelamento de despesa liquidada** com cancelamento de despesa certificada **ou se são estornos para regularização contábeis** (de fontes de recursos, de elementos, de subelementos de despesa, etc). Em 29/09/2010, foi encaminhado o Ofício Circular nº 010/2010 aos Responsáveis pelos Serviços Contábeis. Neste Ofício, foi solicitado que os operadores do SIGEF sejam devidamente orientados quanto ao correto preenchimento do histórico das operações, pois as informações disponibilizadas no portal "Prestação de Contas" tornam públicas as descrições inseridas naquele campo. Em anexo, o referido Ofício Circular.
> Além disso, a DCOG está estudando um relatório gerencial, com consulta direto na base, que auxilie no mapeamento e identificação das situações nas quais ocorreram estes estornos de despesas liquidadas. O protótipo desse relatório está sendo testado anualmente pela equipe da GESIF/DCOG.

Embora a SEF, em sua resposta, afirme ter tomado providências para tentar sanar a restrição em tela, na prática ela continua a ocorrer. Observa-se pela resposta encaminhada que uma das providências adotadas está relacionada com o histórico dos empenhos emitidos, no intuito de verificar se "é efetivamente um cancelamento de despesa liquidada com cancelamento de despesa certificada ou se são estornos para regularização contábeis (de fontes de recursos, de elementos, de subelementos de despesa, etc)".

Contudo, mesmo considerando que a providência supracitada é importante, o problema do cancelamento de despesas liquidadas permanece. O próprio Item 2.1.5.1.1.1 do presente relatório demonstra que, somente até o mês de novembro de 2010, o Estado havia cancelado despesas liquidadas no montante de R$ 612 milhões.

Ademais, a presente recomendação tem sido recorrente, estando presente nos Pareceres Prévios das Contas de 2007, 2008 e 2009, portanto não se constitui novidade, e deve ser solucionada de forma definitiva.

Assim, considera-se como não atendida a presente Recomendação.

1.2.6 Reavaliação dos bens patrimoniais

O Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício 2009, exarou a seguinte recomendação:

> 2.7 REAVALIAÇÃO DOS BENS PATRIMONIAIS
> Que seja promovida a reavaliação patrimonial dos bens móveis e imóveis do Estado, de forma que a contabilidade evidencie a correta composição do patrimônio, em atendimento aos princípios fundamentais da contabilidade, estabelecidos na Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade.

Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a SEF pronunciou-se por meio do Ofício GABS/SEF nº 1.200/2010, que encaminhou à Comunicação Interna nº 326, de seguinte teor:

> Foi editado o Decreto estadual nº 3.486/10, de 03 de setembro de 2010, no qual consta o que segue:
>
> > Art. 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, inclusive os fundos, deverão desenvolver ações no sentido de promover a reavaliação, a redução ao valor recuperável, a depreciação, a amortização e a exaustão dos bens do ativo sob sua responsabilidade nos termos deste Decreto, para fins de garantir a manutenção do sistema de custos, conforme estabelece o inciso VI do § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, bem como os Princípios de Contabilidade.
>
> Além do decreto, a Diretoria de Contabilidade Geral do Estado mantém contato permanente com o setor responsável na Secretaria de Estado da Administração e também orientou os contadores de todos os órgãos do estado através da Nota Técnica nº 006/10, de 02 de dezembro de 2010, sobre a forma de contabilização dos fatos relacionados à reavaliação, à redução ao valor recuperável, à depreciação, à amortização e à exaustão de bens do ativo permanente, previstos pelo Decreto supracitado. (Decreto e Nota Técnica em anexo)

A respeito desse posicionamento, observa-se que o Poder Executivo adotou providências no sentido de proceder à reavaliação.

Exemplo das providências tomadas em relação à recomendação em tela pode ser observado na edição do Decreto nº 3.486/10, de 03/09/2010, supracitado.

Ademais, informa que a Diretoria de Contabilidade Geral orientou os contadores de todos os órgãos do Estado por meio de nota técnica, de dezembro de 2010, tratando da forma como será realizada a referida contabilização.

De todo o exposto, observa-se que a SEF começou a adotar providências no sentido de promover a reavaliação dos bens patrimoniais do Estado.

Contudo, observam-se as datas de emissão do Decreto nº 3.486 (setembro de 2010) e da Nota Técnica (dezembro 2010), praticamente no final do exercício.

Assim, embora evidencie esforços, a contabilidade não foi impactada por tais informações.

Ainda sobre a questão, considerando que a presente recomendação é recorrentemente apontada desde a análise das contas de 2007 e que tanto o Decreto quanto a Nota Técnica foram emitidos somente ao final do exercício de 2010, entende-se que a presente restrição ainda não foi atendida, visto que não houve impacto significativo nos valores apresentados pela contabilidade.

1.2.7 Reavaliação da composição da prestação de contas

O Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício 2009, exarou a seguinte recomendação:

> 2.8 REAVALIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS
> Que seja reavaliada a composição da prestação de contas para incluir dados e indicadores de desempenho da gestão pública e do desenvolvimento econômico e social do Estado.

Em virtude do apontamento, a SEF pronunciou-se por meio do Ofício GABS/SEF nº 1.200/10, que encaminhou à Comunicação Interna nº 326 de seguinte teor:

> Para buscar o cumprimento da recomendação do Tribunal de Contas do Estado, o Secretário de Estado da Fazenda enviou a essa Corte de Contas o Ofício GABS/SEF nº 602/10, de 08 de junho de 2010.
> Posteriormente foram realizadas algumas reuniões entre as equipes técnicas do TCE/SC e da SEF/DCOG, com vistas à definição dos indicadores a serem contemplados e forma de obtê-los.
> Continuamos os estudos para que se adote uma metodologia que não possibilite a informação apenas dos indicadores que forem positivos, mas que sejam informados os principais indicadores julgados importantes tanto pela Corte de Contas como pelo Governo do Estado, independentemente do resultado alcançado no exercício.
> Além disso, no exercício de 2010 foram definidos os requisitos do Módulo do SIGEF de acompanhamento físico e financeiro das ações, a ser implantado no exercício de 2011. Este módulo prevê o desdobramento das ações e subações em Objetos de Execução (tela a seguir), que serão monitorados periodicamente em termos de alocação de recursos e resultados alcançados.

Do exposto, observa-se que o Estado, por intermédio da SEF, tem tomado providências no sentido de reavaliar a composição da prestação de contas, inclusive, conforme divulgado em suas alegações, tratando com os técnicos desta Casa na busca de indicadores que pudessem demonstrar a evolução do Estado em determinadas áreas ao longo do tempo.

Ainda sobre o tema, a SEF afirma que tem dado continuidade aos estudos visando criar uma metodologia que possa contemplar indicadores não apenas positivos, mas principalmente aqueles que o TCE julgue importantes.

De todo o exposto, apesar das reuniões realizadas entre a SEF e o TCE e de a Secretaria afirmar que continua seus estudos na busca de indicadores, na prática ainda persiste a falta destes indicadores, motivo pelo qual se entende que a presente recomendação não foi atendida.

1.2.8 Avaliação da prestação de serviços públicos

O Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício 2009, exarou a seguinte recomendação:

> 2.9 AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS
> Que se proceda à avaliação sistemática da prestação de serviços públicos, no tocante à regularidade, à continuidade, à eficiência, à segurança, à atualidade, à generalidade e à cortesia, nos termos do art. 89 da Lei Complementar nº 381/07.

Em virtude dos apontamentos anteriormente transcritos, a Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) pronunciou-se por meio do Ofício nº 200/10-DIEX/AGESC de seguinte teor:

> [...]
> Em 12 de setembro de 2010, encaminhamos a Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação, com posterior encaminhamento a Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda, o Plano Detalhado de Ação, conforme apresentamos no Anexo 1.
> Com referência a este Plano, informamos a V. Ex.ª que as estratégias especificadas para sanar as pendências do TCE/SC, foram apresentadas e debatidas em reunião realizada em 31/08/2010, com a Diretoria de Contas Anuais deste Tribunal. Contudo, a abrangência das ações tornaram-se muito maiores devido às expectativas identificadas nesta reunião, sendo necessária a ampliação do escopo de trabalho com projetos e rotinas de média complexidade. O Plano final estabeleceu quatro grandes estratégias:
> 1 — Planejar, desenvolver e implementar a formatação de indicadores da qualidade do serviço público concedido no Estado de Santa Catarina, visando o

estabelecimento de uma base para apresentação e avaliação quali-quantitativa do serviço prestado para a sociedade catarinense;
2 — Planejar e implementar um sistema virtual de comunicação social voltado exclusivamente ao interesse dos catarinenses, fornecendo informações sobre todas as áreas reguladas pela AGESC por meio de seus indicadores;
3 — Planejar e implementar ações de relacionamento social diretamente aplicadas ao cidadão consumidor de serviços públicos concedidos, apresentando a instituição (missão e áreas de atuação) e seus indicadores;
4 — Planejar e implementar relatórios impressos de controle social dos serviços públicos de Santa Catarina, focando a apresentação de indicadores dos serviços prestados pelos concessionários, permissionários e autorizados no Estado fiscalizados pela AGESC.

Posteriormente, a Diretoria Executiva, em conjuntos com os setores intervenientes, desenvolveu um detalhamento de escopo (Anexo 2), especificando tarefas e alocando responsáveis para resolução das estratégias adotadas no Plano Detalhado de Ação. O mesmo Detalhamento já contém células de controle de acompanhamento e identificam pelos sinais VERDE e VERMELHO quais tarefas estão dentro do cronograma e quais estão atrasadas, respectivamente.
Referente à execução do detalhamento, apresentamos as seguintes observações quanto ao status das atividades:
SUBAÇÃO: 1.1 — **STATUS:** ATRASADO — **SITUAÇÃO:** SOB CONTROLE
OBSERVAÇÕES: A legislação referente ao setor elétrico é bastante extensa e complexa, com envolvimento de diversos servidores na pesquisa da legislação pertinente. Atualmente os mesmos servidores que realizam esta pesquisa também estão concluindo suas atividades de fiscalização de campo. Esta sobreposição deve-se ao fato da alta rotatividade de pessoal da AGESC, como demonstramos no Anexo 3.
SUBAÇÃO: 1.2 — **STATUS:** ATRASADO — **SITUAÇÃO:** SOB CONTROLE
OBSERVAÇÕES: Esta tarefa depende dos mesmos profissionais que estão elaborando a subação 1.1. Não haverá prejuízo nas tarefas dependentes desta subação.
SUBAÇÃO: 2.2 — **STATUS:** ATRASADO — **SITUAÇÃO:** ALERTA
OBSERVAÇÕES: Esta tarefa já poderia ter sido iniciada: desde agosto de 2010, o servidor responsável solicitou desligamento da função sem nunca ter realizado um pregão. Tramita estudo para elaboração de orçamento prévio e avaliação jurídica para forma de licitação.
SUBAÇÃO: 3.1 — **STATUS:** ATRASADO — **SITUAÇÃO:** ALERTA
OBSERVAÇÕES: Sob responsabilidade do Controle Social, esta tarefa requer melhor entendimento sobre o assunto e comprometimento com a AGESC. A servidora indicada para o cargo está se desligando da AGESC.

SUBAÇÃO: 3.2 — **STATUS:** ATRASADO — **SITUAÇÃO:** ALERTA
OBSERVAÇÕES: Sob responsabilidade do Controle Social, esta tarefa requer melhor entendimento sobre o assunto e comprometimento com a AGESC. A servidora indicada para o cargo está se desligando da AGESC.
Aproveitamos este momento para apresentar ainda, alguns produtos já concluídos ou em fase de conclusão referentes à execução do Plano de Ação:
Anexo 4: SISTEMA DE INTEGRADO DE INDICADORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS CONCEDIDOS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (subação 2.1): os parâmetros para confecção de um sistema online para consulta pela sociedade concluídos pelo DEAFI e GECEN da AGESC. Estes parâmetros já foram validados e são suficientes para iniciar o desenvolvimento do sistema propriamente dito.
Anexo 5: LEVANTAMENTO DE DADOS BÁSICO PARA ESTABELECIMENTO DE INDICADORES (subação 1.3 e 1.7): como forma de testar e aprimorar a metodologia coleta de dados para os indicadores dos serviços públicos, alguns dados já puderam ser levantados para visualização quantitativa e qualitativa de alguns indicadores. Os números representam dados pertencentes à AGESC e já refletem a realidade de alguns serviços públicos em Santa Catarina.
Frente a todos estes indicativos de execução do Plano de Ação para atender a restrições das contas do governo de 2009, complementamos que caso seja necessário à equipe de trabalho da AGESC também está preparada para uma reunião de acompanhamento, caso V. Exª. assim julgue necessário.
Sem mais, apresentamos cordiais cumprimentos e colocamo-nos à disposição.
[...]

A AGESC, em suas alegações, informou que encaminhou à Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação e à Diretoria de Auditoria Geral da SEF o Plano Detalhado de Ação. Sobre esse plano, relatou ainda que as estratégias especificadas para sanar as pendências do TCE/SC foram apresentadas e debatidas em reunião, realizada em 31/08/2010, com esta Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), deste Tribunal.

A Autarquia em questão disse também que a abrangência das ações tornou-se muito maior devido às expectativas identificadas nessa reunião, sendo necessária a ampliação do escopo de trabalho — com projetos e rotinas de média complexidade —, e que o Plano final estabeleceu quatro grandes estratégias.

A AGESC alegou que posteriormente sua Diretoria Executiva, em conjunto com os setores intervenientes, desenvolveu um detalhamento de escopo especificando tarefas e alocando responsáveis para a resolução das estratégias adotadas no Plano Detalhado de Ação.

Referente à execução desse detalhamento, a AGESC apresentou as seguintes observações quanto ao status das atividades:

SUBAÇÃO	*STATUS*	SITUAÇÃO
1.1 Eletricidade: Levantamento da Legislação	ATRASADO	SOB CONTROLE
OBSERVAÇÕES: A legislação referente ao setor elétrico é bastante extensa e complexa, com envolvimento de diversos servidores na pesquisa da legislação pertinente. **Atualmente os mesmos servidores que realizam essa pesquisa também estão concluindo suas atividades de fiscalização de campo. Essa sobreposição deve-se ao fato da alta rotatividade de pessoal da AGESC**, como demonstramos no Anexo 3.		
1.2 Eletricidade: Padronização e definição técnica dos indicadores	ATRASADO	SOB CONTROLE
OBSERVAÇÕES: **Esta tarefa depende dos mesmos profissionais que estão elaborando a subação 1.1**. Não haverá prejuízo nas tarefas dependentes dessa subação.		
2.2 Realização de licitação para contratação de empresa especializada	ATRASADO	ALERTA
OBSERVAÇÕES: **Esta tarefa já poderia ter sido iniciada: desde agosto de 2010, o servidor responsável solicitou desligamento da função sem nunca ter realizado um pregão**. Tramita estudo para elaboração de orçamento prévio e avaliação jurídica para forma de licitação.		
3.1 Identificar e Definir Nichos e Públicos-Alvo.	ATRASADO	ALERTA
OBSERVAÇÕES: Sob responsabilidade do Controle Social, esta tarefa requer melhor entendimento sobre o assunto e comprometimento com a AGESC. **A servidora indicada para o cargo está se desligando da AGESC**.		
3.2 Elaborar cronograma de atendimento	ATRASADO	ALERTA
OBSERVAÇÕES: Sob responsabilidade do Controle Social, esta tarefa requer melhor entendimento sobre o assunto e comprometimento com a AGESC. **A servidora indicada para o cargo está se desligando da AGESC**.		

Além dessas subações descritas na Tabela acima, a AGESC informou ainda que, para atender à subação "2.1 Definição de características, necessidades e expectativas, foi concluído o produto Sistema Integrado de Indicadores de Serviços Públicos Concedidos do Estado de Santa Catarina", o qual contém parâmetros para a confecção de um sistema online de consulta pela sociedade.

Quanto às subações "1.3 Eletricidade: Levantamento dos dados/Coleta dos indicadores" e "1.7 Gás Natural: Levantamento dos dados/Coleta dos indicadores", segundo a AGESC, como forma de testar e aprimorar a metodologia de coleta de dados para os indicadores dos serviços públicos, alguns dados já puderam ser levantados para visualização quantitativa e qualitativa de alguns indicadores. Os números representam dados pertencentes à AGESC e refletem a realidade de alguns serviços públicos em Santa Catarina.

Destaca-se que a AGESC, em suas alegações, afirma que trimestralmente publica um relatório contendo os dados mais atualizados dos indicadores e apresenta-o à sociedade.

Não obstante as alegações descritas acima, salienta-se que a referida Agência apresentou, em sua resposta, indicadores no que tange à prestação do serviço de gás natural canalizado no Estado e alguns gráficos que demonstram o status do saneamento básico de Santa Catarina na área de resíduos sólidos. Entretanto, destaca-se que esses gráficos relativos ao saneamento básico são oriundos de um projeto desenvolvido pela AGESC em 2008, lembrando que atualmente a prestação do serviço de saneamento básico é fiscalizada/regulada pela AGESAN.

Também consta na resposta da autarquia, um único indicador sobre a prestação do serviço de energia elétrica, contudo não quantifica a qualidade e/ou desempenho desse serviço público prestado em Santa Catarina, principalmente quanto aos resultados efetivamente apurados e computados.

Assim, há como constatar uma evolução nos trabalhos desenvolvidos pela Agência. Todavia não foram percebidos avanços em relação à prestação de serviços públicos aos cidadãos, uma vez que a AGESC não apresenta informações que evidenciem essa evolução. Essas informações devem preferencialmente ser colhidas após a execução das suas atividades fiscalizatórias/regulatórias, além daquelas obtidas rotineiramente no decorrer do desenvolvimento dos seus trabalhos de acompanhamento dos prestadores de serviço (concedido, delegados ou permissionados).

Destaca-se também que a presente recomendação surgiu da aplicação do conteúdo do art. 89 da Lei Complementar nº 381/07 (Reforma Administrativa) de seguinte teor:

> Seção II
> AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANTA CATARINA — AGESC
> Art. 89. À Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina — AGESC compete:
> I — assegurar a prestação de serviços públicos adequados, assim entendidos aqueles que satisfaçam as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade nas suas tarifas;
> [...]

Importante salientar que, no próprio sítio eletrônico da AGESC (www.agesc.sc.gov.br), não se visualizam resultados inerentes à atuação de sua competência, em comento.

Visando ao atendimento da restrição imposta pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado referentes ao exercício 2009, a AGESC desenvolveu o Plano Detalhado de Ação. Importante ressaltar que a Autarquia deve se preocupar em atender as suas obrigações/competências legais e, com isso, estará automaticamente cumprindo as determinações do TCE/SC.

O fato de a AGESC desenvolver um Plano de Ação demonstra que ela está buscando atender a suas competências. Porém, é importante salientar, que esse Plano constitui o começo dos trabalhos. Em outras palavras, constitui a primeira etapa que trata do Planejamento das Ações, e somente isso não cumpre com suas obrigações legais. Deve-se botar esse Plano em Prática, para se colherem resultados visando à criação de informações que permitam avaliar se os serviços públicos prestados em Santa Catarina são adequados ou não.

A própria AGESC reforça em suas alegações que "o Plano em pauta apresenta apenas as iniciativas que visam atender de imediato as restrições apresentadas, sendo que a gestão do controle social deve ser dinâmica, atenta das necessidades da sociedade e aberta a sugestões de melhoria".

Destaca-se o fato da AGESC alegar repetidas vezes em sua resposta, transcrita acima, que a referida tarefa era responsabilidade de um servidor específico e que ele estava se desligando da Agência, como se determinado servidor público fosse insubstituível, ou a tarefa em questão não pudesse ser executada/concluída por outro integrante de seu quadro funcional.

Na mesma linha de raciocínio, analisando-se o alegado pela AGESC, no tocante à sobreposição de tarefas e à alta rotatividade de pessoal, entende-se que são fatores que dificultam a execução dos trabalhos de qualquer organização. Todavia isso não impede a realização/conclusão desses referidos trabalhos a contento, uma vez que essas duas ocorrências não são exclusividade da citada agência. Pelo contrário, é senso comum que, cada vez mais, nas diversas organizações, ocorram mudanças de pessoal e acúmulo de tarefas, pode-se afirmar que nenhuma entidade consegue atingir suas metas/objetivos se não aprender a lidar com tais dificuldades.

De todo o exposto, depreende-se que as alegações enviadas a este Tribunal pela AGESC não essas são suficientes para elidir a presente situação, motivo pelo qual se entende que a recomendação em análise não foi atendida.

1.2.9 SEITEC

O Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009 exarou a seguinte recomendação:

> 2.10 SITEC:
> Que sejam revistos os mecanismos de controle do SEITEC — Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura.

Em virtude do apontamento, a Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte recebeu o Ofício nº 17.491 em 01/12/2010.

Contudo não houve qualquer manifestação por parte da referida Secretaria, que deixou de exercer seu direito de se manifestar acerca da recomendação exarada por esta Casa.

Ainda se ressalta que, conforme apontado no Item 2.3.2.4 deste Relatório, não há que se falar em atendimento da recomendação, posto que a sua pertinência está comprovada pelas sérias deficiências verificadas em procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal.

1.2.10 Quanto ao FUNDOSOCIAL

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Recomendação:

1.2.10.1 FUNDOSOCIAL — Vinculação de receitas de impostos a fundos

O Parecer Prévio das Contas do Governo, relativas ao exercício de 2009, assinalou a seguinte Recomendação:

2.11.1 FUNDOSOCIAL — Vinculação de Receitas de Impostos a Fundos: Que não sejam vinculadas receitas de impostos a fundos, em consonância com o disposto no artigo 167, IV, da Constituição Federal.

A Secretaria de Estado da Fazenda pronunciou-se da seguinte forma:

No que tange à vinculação do produto da arrecadação de impostos a um Fundo, cabe esclarecer que o Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) trata-se de exceção por determinação constitucional contida no art. 204, parágrafo único, da Constituição da República, e no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).
Neste sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF):

> Dívida consolidada do Estado — Autorização — Fundo de combate e erradicação da pobreza — Receita vinculada. Descabe considerar, para cálculo da amortização da dívida do Estado, a receita prevista no § 1º do artigo 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (AC 921-MC, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 28/09/2005, DJ de 12/05/2006).

Destarte, os recursos destinados ao FUNDOSOCIAL são inteiramente recolhidos em conta única e específica, aplicados exclusivamente em despesas específicas (art. 1º da Lei estadual nº 13.33, de 28 de fevereiro de 2005). Isso porque a intenção do constituinte derivado foi a de alocar os recursos destinados ao Fundo fora das demais regras de vinculação de receitas. Vale dizer, o montante destinado pelo Estado de Santa Catarina ao FUNDOSOCIAL é vinculado e exclusivo para tal fim, não podendo ser considerado para qualquer outro fim orçamentário.
Nesse sentido o texto da Lei estadual nº 13.334/05, art. 2º, § 1º, "in verbis":

Art. 2º [...].
§ 1º É vedada a utilização de recursos do FUNDOSOCIAL para pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida do Estado ou quaisquer outras despesas correntes não vinculadas diretamente aos investimentos, ações ou programas desenvolvidos através do Fundo.

E, mais. A Lei estadual nº 13.334/05 já foi examinada no STF (Medida Cautelar na Ação Cautelar nº 958), assim decidindo o Min. Gilmar Mendes:

> DECISÃO: Trata-se de ação cautelar preparatória de ação cível originária, a ser ajuizada pelo art. 102, I, "f", da Constituição Federal, com o objetivo de excluir da base de cálculo da Receita Líquida Real (regulada pela Lei nº 9.496/97), do Estado de Santa Catarina, a re-

> ceita prevista no art. 8º da Lei estadual nº 13.334/05 destinada ao FUNDOSOCIAL.
> (...)
> O argumento principal do pedido da presente ação é o de que os recursos destinados ao FUNDOSOCIAL têm destinação constitucional específica, o que veda a alocação da respectiva receita tributária a fim diverso daquele que lhe foi expressamente definido pelo art. 204, parágrafo único, da Constitucional Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 42/03 (fl. 16)...
> (...)
> Passo a decidir o **pedido liminar**.
> (...)
> Assim sendo, **ressalvado melhor juízo quando do exame do mérito**, defiro a liminar para que seja excluída da base de cálculo da Receita Líquida Real do Estado de Santa Catarina, a receita prevista no art. 8º, *caput*, da Lei estadual nº 13.334/05, **até o julgamento final da presente ação**.
> (grifou-se)

Portanto, a matéria já foi examinada no STF, até mesmo o caso concreto, e está pacificada quanto à possibilidade de vincular receita a fundo de combate à pobreza, no caso o FUNDOSOCIAL.

A Secretaria de Estado da Fazenda, fazendo analogia com uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca do Fundo de Combate à Erradicação da Pobreza — que desconsiderou a receita prevista no § 1º do artigo 82 do ADCT, para cálculo da amortização da dívida do Estado —, afirma que a vinculação do produto da arrecadação de impostos ao FUNDOSOCIAL representa uma exceção, disciplinada pelo dispositivo supracitado, e também pelo art. 204 da Constituição Federal.

Ainda sustenta que a Lei nº 13.334/05 já foi apreciada pelo STF por meio da Medida Cautelar nº 958, pacificando o entendimento quanto à possibilidade de vincular receita a fundo de combate à pobreza, no caso o FUNDOSOCIAL.

Contrapondo à SEF, cabe esclarecer que a demanda judicial apresentada (Medida Cautelar nº 958) ainda não foi objeto de julgamento, quanto ao exame do mérito, pelo Supremo Tribunal Federal: o magistrado concedeu apenas uma liminar. Assim, diferente do entendimento da SEF, o tema em questão não está pacificado no âmbito daquela corte.

Nesse sentido, importante ressaltar que o invocado art. 204 da Constituição Federal, o qual versa sobre as ações governamentais na área da assistência social, tem aplicação circunscrita aos ditames do artigo anterior (203) que assim dispõe:

> Art. 203. **A assistência social** será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

> **I — a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;**
> **II — o amparo às crianças e adolescentes carentes;**
> **III — a promoção da integração ao mercado de trabalho;**
> **IV — a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;**
> **V — a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.** (Grifou-se.)

Como se observa, as ações voltadas para a assistência social têm que, obrigatoriamente, estar relacionadas com um dos objetivos supracitados, para que possam se apoiar nas condições estabelecidas no referido art. 204.

Contudo, tendo em conta que os recursos repassados pelo FUNDOSOCIAL, por meio de subvenções sociais, prestam-se para o financiamento de projetos com as mais variadas finalidades (inclusive de cunho esportivo, turístico, cultural, etc.), as quais em nada se assemelham aos objetivos gravados no art. 203 da Constituição Federal, não há que se falar em desvinculação de receitas de impostos ao fundo, baseada no art. 240.

Ademais se menciona o processo PDA 0600534618, em tramitação nesta Corte de Contas, que questiona a ausência de repasse dos recursos do FUNDOSOCIAL para as áreas de Saúde e Educação nos exercícios de 2005 e 2006.

Concluindo, por se tratar de receitas tributárias, o Pleno do Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 892, de 20/12/2010, determinou à Secretaria de Estado da Fazenda que faça o repasse da parte que cabe às referidas áreas dos valores arrecadados pelo fundo, mas a Secretaria impetrou recurso que está em tramitação.

Portanto consideradas as alegações supracitadas, entende-se que a presente Recomendação não foi atendida.

1.2.10.2 Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição

O Parecer Prévio das Contas do Governo relativas ao exercício de 2009 assinalou a seguinte Recomendação:

> 2.11.2 Contabilização Incorreta de Receita Tributária como Contribuição: Que as receitas arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL, de natureza tributária, não sejam contabilizadas como receita de "Contribuições", haja vista o disposto no art. 11, da Lei (federal) nº 4.320/64;

Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a Secretaria de Estado da Fazenda pronunciou-se da seguinte forma:

> [...]
> A contabilização obedece aos termos da legislação estadual, que não dá caráter tributário aos recursos destinados ao FUNDOSOCIAL e ao SEITEC, portanto, a contabilização adotada está amparada na legislação vigente.
> Entendemos que deve haver contato pessoal do Secretário com o Conselheiro relator para debater os termos da legislação vigente. Havendo dúvida na interpretação da legislação, recomenda-se consulta a PGE para que a DCOG possa mudar os procedimentos contábeis e ofertar os recursos aos repasses constitucionais e legais bem como incluí-los na base de cálculo para a aplicação em saúde, educação etc.
> Aguardamos uma orientação superior e formal para que possamos modificar a forma de contabilização atual.

Ante o apontado por esta Corte de Contas, a Secretaria de Estado da Fazenda informou que a matéria foi tratada internamente pela Diretoria de Contabilidade Geral. Sobre isso, mantém-se a posição registrada no Item 1.1.4.2, por tratar-se da mesma situação, naquele caso, relacionada ao SEITEC.

CAPÍTULO II

ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2010

2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

2.1.1 Sistema de Controle Interno do Poder Executivo

A Lei Complementar nº 381/07, mais especificamente em seus artigos 30, inciso II, 150 e 151, instituiu o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, na forma de sistema administrativo, conforme descrito a seguir:

> LEI COMPLEMENTAR nº 381, de 07 de maio de 2007
>
> Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual
> (...)
> Art. 30. Serão estruturadas, organizadas e operacionalizadas sob a forma de sistemas administrativos as seguintes atividades:
> (...)
> II — Controle Interno;
> (...)
>
> DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
>
> Art. 150. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo tem como órgão central a Secretaria de Estado da Fazenda e como núcleos técnicos, segundo as suas competências, as Diretorias de Auditoria Geral e de Contabilidade Geral.
> § 1º O sistema de controle interno, na forma do regulamento, visa a difundir as práticas e orientações dele emanadas, além de levar a efeito suas competências.

> § 2º No regulamento a que se refere o § 1º deste artigo, serão disciplinadas, entre outras situações, as competências, procedimentos, técnicas e métodos inerentes ao Sistema de Controle Interno a que se refere o *caput*.
> Art. 151. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo será mantido de forma integrada com o Sistema de Controle Interno dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo estadual foi regulamentado através do Decreto nº 2.056/09, tendo a sua estrutura definida pelo art. 3º:

> Art. 3º O Sistema Administrativo de Controle Interno compreende hierarquicamente:
> I — a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), como órgão central;
> II — a Diretoria de Auditoria Geral (DIAG) e a Diretoria de Contabilidade Geral (DCOG) com suas respectivas gerências, como núcleos técnicos;
> III — as unidades administrativas responsáveis pelas atividades de controle interno dos órgãos elencados no art. 36, incisos I a XIII, da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007, como órgãos setoriais;
> IV — as unidades administrativas responsáveis pelas atividades de controle interno das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs), como órgãos setoriais regionais; e
> V — as unidades administrativas responsáveis pelas atividades de controle interno das entidades da administração indireta, vinculadas às Secretarias de Estado Setoriais ou Regionais, como órgãos seccionais.
> § 1º O regimento interno do órgão ou entidade deverá indicar a unidade administrativa responsável pelas atividades de controle interno.
> § 2º Caso o regimento interno do órgão ou entidade seja omisso, compete à Gerência de Administração, Finanças e Contabilidade, ou estrutura com competências análogas, a responsabilidade pelas atividades de controle interno.
> § 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais possuem subordinação administrativa e hierárquica ao titular do seu respectivo órgão ou entidade e vinculação técnica ao órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno.

Ainda sobre o Sistema de Controle Interno, cabe dizer, conforme exposto anteriormente, que a Secretaria de Estado da Fazenda é o Órgão Central do Sistema e duas de suas diretorias — DIAG e DCOG, núcleos técnicos do Órgão Central. Tal modelo difere da União, em que a Controladoria Geral da União (CGU) está ligada ao Presidente da República, como se pode observar nas competências definidas pela Lei nº 10.683/03:

> À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos as-

> suntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública federal.
>
> À Controladoria-Geral da União, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumpre requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos outros, e avocar aqueles já em curso em órgão ou entidade da Administração Pública Federal, para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.
>
> A Controladoria-Geral da União encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurem improbidade administrativa e todos quantos recomendem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo daquele órgão, bem como provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas.

A ligação da CGU direto com o Chefe do Executivo faz com que todos os demais Ministérios estejam em igualdade de condições no que se relaciona a ser fiscalizado pelo órgão central de controle interno. Isso não parece acontecer no caso de Santa Catarina, já que a Secretaria de Estado da Fazenda acaba diferenciando-se das demais unidades passíveis de fiscalização, visto que é o órgão central do Sistema de Controle Interno.

A ligação do órgão central do Sistema de Controle Interno diretamente ao Chefe do Poder fortalece esse órgão e proporciona informações imprescindíveis para a tomada de decisão por parte do mandatário, seja no sentido de corrigir problemas detectados ou mesmo de apoiar o controle externo por meio do repasse das informações apuradas.

A competência para a estruturação do Sistema de Controle Interno, previsto constitucionalmente, cabe a cada Poder constituído. No caso de Santa Catarina, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo estadual encontra-se implementado e estruturado; contudo carecem ser feitas algumas considerações em relação à sua efetividade, sobretudo levando em conta a redação do artigo 3º, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 2.056, transcrito anteriormente.

De acordo com a regra supra, cabe ao Gerente de Administração, Finanças e Contabilidade, quando houver omissão no respectivo Regimento Interno do órgão ou entidade, a responsabilidade pelas atividades de controle interno.

A situação vai de encontro aos princípios mais básicos do controle. É o caso da segregação de funções entre quem executa e quem controla. O responsável pela execução não pode,

independente do cargo que detém na estrutura estatal, sob pena de o processo não se efetivar, ser responsável pela execução e pelo controle.

Segundo o autor Rodrigo Pironti Aguirre de Castro, em sua obra intitulada "Sistema de Controle Interno — uma perspectiva do modelo de gestão pública gerencial", um dos princípios inerentes à atividade de controle é o Princípio das relações intersetoriais (princípio da segregação de funções), conforme segue:

> O princípio da segregação das funções aparece no bojo da atividade de controle com a orientação de que as funções administrativas sejam segregadas (parceladas) entre vários agentes, órgãos ou entes. A segregação das funções cria um ciclo em cada um dos executores poderá conferir a tarefa feita alhures e dar o devido prosseguimento ao processo de execução.
> Da mesma forma ocorre com o controle da Administração, **é importante que as atividades de execução e controle estejam desvinculadas do ponto de vista funcional, ou seja, tratando de controle interno da Administração Pública, de nada adianta que o departamento executor seja quem vai auferir a regularidade de seus procedimentos**. O ideal é que um departamento — ainda que no âmbito da Administração — verifique e a acompanhe a execução do orçamento, os pagamentos, os processos licitatórios dentre outras atividades inerentes ao dia a doa da Administração Pública.
> (...)
> **Em suma, o princípio da segregação das funções nos informa que "nenhum servidor ou seção administrativa deve controlar todos os passos — chave de uma mesma transação ou fato.** (Grifou-se.)

Assim, pode-se dizer que, apesar de o controle interno estar presente em todas as unidades do Poder Executivo, carece de efetividade, visto que sua existência está apenas cumprindo uma exigência legal.

Segundo o inciso II do art. 2º do Decreto nº 2.056/09, a seguir transcrito, dentre os objetivos do controle interno estão:

> Art. 2º Para fins deste Decreto, considera-se:
> I — Sistema Administrativo de Controle Interno: conjunto de unidades técnicas, articuladas a partir de um órgão central de coordenação, orientadas para o desempenho das atribuições de controle interno;
> II — controle interno: plano de organização e todos os métodos e medidas adotadas pela administração governamental para **salvaguardar seus ativos, desenvolver a eficiência nas operações, estimular o cumprimento das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e fidelidade dos dados orçamentários, financeiros, operacionais, patrimoniais, contábeis e de pessoal e a exação no cumprimento de leis e regulamentos**; (Grifou-se.)

Sobre isso, verificam-se os objetivos que o sistema de controle interno deve alcançar, somente possíveis com o seu funcionamento efetivo, para o qual a segregação de funções é um dos pilares básicos.

Portanto, este Corpo Técnico entende que, apesar de o Controle Interno do Poder Executivo apresentar-se estruturado, este carece de efetividade, já que, no atual modelo, não é respeitada a segregação de funções, conforme citado no presente Relatório.

A ausência de segregação inclusive já ocasionou situações inusitadas, quando este Tribunal, em auditoria (RLA 10/00764408), deparou-se com a necessidade de proceder à audiência do agente público preliminarmente responsável por determinada conduta: contabilização incorreta. Diante da necessidade de cobrar explicações ao controle interno, teve de chamar à responsabilidade a mesma pessoa, que, portanto, restou cobrada pelo ato e por não ter controlado sua própria conduta.

Ainda sobre o tema, toma-se como exemplo que os relatórios de controle interno bimestrais dos órgãos e entidades do Poder Executivo são emitidos pelos respectivos setores de contabilidade, quando esta deveria proporcionar informações que viessem a subsidiar o documento, cuja emissão deve ser de competência do responsável pelo controle interno. Ressalta-se que, dessa forma, os relatórios de controle interno não vêm atendendo às necessidades do controle externo, tendo em vista que eles devem apontar mais do que as inconformidades contábeis que estão ao alcance do contador, que, aliás, também executa.

Portanto, o relatório de controle interno, seja o bimestral ou o específico, deve ser produzido por quem tem a competência e responsabilidade pelas atividades de controle interno no órgão ou entidade.

Ressalta-se, porém, que no Poder Executivo estadual o decreto regulamentador do Sistema de Controle Interno, em seu art. 3º, § 2º, determina que, nos casos de omissão do Regimento Interno dos órgãos e entidades, as atividades de controle interno ficarão a cargo do Gerente de Administração, Finanças e Contabilidade, caracterizando a prática do controle sendo executado por quem executa, o que configura a essência da falta de efetividade aqui apontada.

2.1.1.1 Cumprimento do art. 70 do Regimento Interno do TCE/SC

O regimento interno do TCE/SC, aprovado pela Resolução nº TC-06/01, estabelece o conteúdo mínimo de informações fundamentais que deve constar do relatório do órgão central do sistema de controle interno que acompanha as contas prestadas anualmente pelo Governador:

> Art. 70. O relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo que acompanha as Contas do Governo Estadual deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:
> I — considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas ao Estado;

> II — descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas;
> III — observações concernentes à situação da administração financeira estadual;
> IV — análise da execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
> V — balanços e demonstrações da posição financeira e patrimonial do Governo Estadual nas entidades da administração indireta e nos fundos da administração direta;
> VI — execução da programação financeira de desembolso;
> VII — demonstração da dívida ativa do Estado e dos créditos adicionais abertos no exercício;
> VIII — notas explicativas que indiquem os principais critérios adotados no exercício, em complementação às demonstrações contábeis;
> IX — dados e informações solicitados, com antecedência, pelo Relator.

Do exposto, observa-se que o Poder Executivo, ao encaminhar o Balanço Geral do Estado a este Tribunal, deixou de cumprir alguns dos requisitos constantes no artigo anteriormente transcrito, conforme descrito a seguir.

Em relação ao inciso I do art. 70, a Prestação de Contas do Governador nada apresenta sobre matéria econômica e social relativa ao Estado, não sendo observadas considerações acerca do assunto.

Quanto ao inciso II, as ações demonstradas cumprem parcialmente o exigido, já que não há demonstração em relação às subações descentralizadas, constantes de cada ação.

Não se observa também qualquer análise, seja em relação às metas financeiras ou físicas que se relacionem ao orçamento de investimento das empresas em que o Estado detenha maioria do capital social com direito a voto, conforme consta do inciso IV do artigo supra. Dessa forma, pode-se afirmar que o relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno não atendeu a todos os requisitos, constantes do art. 70 da Resolução nº TC-06/01 (Regimento Interno do TCE/SC).

2.1.2 Planejamento Orçamentário do Estado

O presente capítulo tem por escopo avaliar o planejamento orçamentário do Estado, sobretudo a comparação entre as metas físicas e financeiras fixadas e realizadas. Esse diagnóstico identifica e caracteriza o desempenho do planejamento de Santa Catarina, bem como introduz questões e pontos preliminares para uma perspectiva de desenvolvimento das peças orçamentárias.

Conforme o mandamento contido no art. 165 da Constituição Federal, a iniciativa da Lei do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) é da competência do Chefe do Poder Executivo.

Sobre a efetividade das peças orçamentárias, destaca-se que o aspecto autorizativo do orçamento público brasileiro gerou, na cultura da Administração Pública, em todas as esferas, a prática de se estabelecerem orçamentos incondizentes com a realidade do ente, com a fixação de ações inexequíveis, tanto financeiramente como em metas físicas.

Cabe ressaltar que a Lei Complementar federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF), em seu art. 1º, parágrafo primeiro, estabeleceu o planejamento (junto com transparência e equilíbrio) como aspecto imprescindível a uma gestão fiscal responsável cujas as peças orçamentárias devem constituir efetivos instrumentos de programação das ações de governo conforme suas metas para o exercício, e para tal precisam estar em consonância com a realidade econômico-financeira do ente. Do contrário, perdem efetividade, tornando-se inócuas, descumprindo a legislação supracitada e, sobretudo, gerando falsas expectativas na sociedade.

A presente avaliação do planejamento orçamentário do Estado compreendeu seis etapas. Primeiro, faz-se uma análise da execução financeira de diversos programas, comparando-os com os valores fixados na Lei estadual nº 15.032, de 30 de dezembro de 2009: Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2010, LOA/2010.

Em seguida, compara-se, em valores totais, o PPA 2008/111 com os respectivos orçamentos, bem como as LDOs 2008/2011também com os orçamentos, analisando-se a compatibilidade dos valores no critério estabelecido.

Posteriormente, em nível de grupo de natureza de despesa, confrontam-se os gastos realizados com as respectivas fixações e autorizações orçamentárias.

A penúltima análise identifica as realizações das prioridades estabelecidas por meio das audiências públicas regionais coordenadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), conforme preconizam os artigos 47, III e 121 § 2º, da Constituição Estadual. Por fim, deu-se continuidade ao trabalho realizado desde as contas de 2007, que inclui, além da análise financeira, a execução de metas físicas. Esse último trabalho de análise, neste Relatório, levará em conta as ações relacionadas à reabilitação/manutenção de rodovias.

2.1.2.1 LOA — Execução financeira dos programas

A Tabela 2.2.2.1 apresenta as despesas orçamentárias, fixadas e realizadas, em todos os programas previstos na LOA. Ressalta-se que, conforme se verá mais a frente, para fins de avaliação de meta física por este Tribunal, foi selecionado o Programa 140 — Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias, o qual aparece destacado em negrito na Tabela.

TABELA 2.1.2.1

DESPESA ORÇADA X REALIZADA POR PROGRAMA — 2010

Em R$

PROGRAMA	ORÇADA	REALIZADA	%
0100 PropPav Rural	9.365.773	13.056.402,13	139,41
0105 ProPav Urbano	8.345.100	16.275.496,68	195,03
0110 ProPav Rodoviário	211.315.681	116.742.746,05	55,25
0115 Gestão do Sistema de Transporte Intermunicipal	9.392.526	8.923.585,17	95,01
0120 Integração Logística	81.090.000	5.268.671,79	6,50
0130 Conservação e Segurança Rodoviária	70.372.000	82.978.784,84	117,91
0140 Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias	**161.196.121**	**195.299.956,33**	**121,16**
0150 Modernização Portuária	12.019.461	7.670.493,71	63,82
0180 Ampliação das Redes de Distribuição de Energia	2.080.000	0,00	0,00
0200 Competitividade e Excelência Econômica	8.499.537	6.983,00	0,08
0205 Ação Conjunta de Revitalização e Desenvolvimento — ACORDE	2.277.000	374.924,00	16,47
0210 Estudos, Projetos e Informações Estratégicas	40.699.000	5.786.208,37	14,22
0220 Governança Eletrônica	179.029.650	137.800.469,48	76,97
0230 Inovar — Fomento à Pesquisa ao Desenvolvimento e à Inovação	105.443.008	53.845.145,74	51,07
0240 Prodetur/SC — Fomento e Desenvolvimento do Turismo	60.000	0,00	0,00
0250 Inclusão Digital	2.325.816	39.102,06	1,68
0300 Qualidade de Vida no Campo e na Cidade	59.676.993	32.072.440,56	53,74
0310 Agronegócio Competitivo	40.463.328	18.898.145,93	46,70
0320 Agricultura Familiar	16.024.129	5.646.559,66	35,24
0335 Santa Catarina — Microbacias 3	59.180.000	0,00	0,00
0340 Desenvolvimento Ambiental Sustentável	22.285.945	7.914.884,12	35,52
0350 Gestão dos Recursos Hídricos	37.260.537	50.018.293,70	134,24
0360 Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário	2.996.000	216.386,51	7,22
0410 Vigilância em Saúde	32.507.863	29.983.938,50	92,24
0420 Estratégia Saúde da Família	94.028.093	88.655.313,26	94,29
0430 Descentralização da Média e Alta Complexidade	1.035.460.425	856.540.875,64	82,72
0440 Educação Permanente para o Sistema Único de Saúde	30.694.057	13.158.041,41	42,87
0500 Gestão Estadual da Política de Assistência Social	47.350.600	29.242.807,59	61,76
0510 Proteção Social Básica e Especial	7.057.510	2.208.679,28	31,30
0520 Cidadania e Diversidade	4.302.943	291.357,07	6,77
0530 Pró-Emprego e Renda	12.401.000	21.050.944,76	169,75
0540 Nova Casa	6.378.078	15.386.427,32	241,24
0550 Erradicação da Fome em Santa Catarina	2.318.550	0,00	0,00
0600 Novos Valores	9.203.493	6.627.559,72	72,01
0610 Gestão do Ensino Fundamental	614.462.960	556.757.198,19	90,61
0620 Pró-Ensino Médio	133.725.417	96.405.265,86	72,09
0630 Gestão do Ensino Superior	148.494.551	111.638.625,58	75,18
0640 Pró-Turismo	68.825.348	71.520.827,92	103,92
0650 Pró-Esporte	83.529.310	51.855.001,28	62,08
0660 Pró-Cultura	36.818.577	31.928.582,44	86,72
0710 Melhoria da Segurança Pública	62.878.086	96.369.014,91	153,26
0720 Segurança Cidadã	14.097.082	12.947.662,17	91,85
0730 Prevenção em Situações de Risco e Salvamento	19.151.567	49.111.876,69	256,44
0740 Reestruturação do Sistema Prisional	45.966.901	49.752.841,09	108,24
0800 Ordenamento e Controle Territorial	21.746.442	5.345.488,09	24,58
0810 Comunicação do Poder Executivo	59.382.686	39.859.649,38	67,12
0820 Comunicação do Poder Legislativo	14.024.244	8.719.601,15	62,18
0830 Modernização da Administração Fazendária	125.977.381	860.690,04	0,68
0840 PNAGE — Programa Nacional de Apoio á Modernização da Gestão	2.335.084	655.515,94	28,07
0850 Qualificação e Valorização dos Servidores Públicos	259.129.549	265.813.778,88	102,58
0860 Gestão Previdenciária	1.461.613.373	2.074.159.292,53	141,91
0870 Pensões Especiais	29.375.000	27.344.708,05	93,09
0900 Gestão Administrativa — Poder Executivo	4.562.551.092	4.660.079.135,59	102,14
0910 Gestão Administrativa — Ministério Público	170.059.667	166.594.664,41	97,96
0920 Gestão Administrativa — Poder Legislativo	450.125.962	478.610.358,95	106,33
0930 Gestão Administrativo — Poder Judiciário	958.074.485	950.507.546,39	99,21
0940 Gestão Estratégica — Ministério Público	182.263.4190	191.607.675,83	10,51
0950 Defesa dos Interesses Sociais	26.116.679	20.195.958,79	77,33
0960 Modernização do Processo Legislativo	50.497.779	30.078.189,02	59,56
0970 Infraestrutura do Judiciário	33.555.587	13.384.571,50	39,89
0990- Encargos Especiais	1.388.172.900	1.282.878.220,74	92,41
0999-Reserva de Contingências	1.000.000	0,00	0,00
TOTAL	**13.447.051.345,00**	**13.166.963.565,00**	**97,91**

Fontes: LOA 2010 e Relatório da Execução Orçamentária por Programas do Sistema SIGEF/SC.

Os números da Tabela 2.2.2.1 evidenciam que, em diversos programas, as despesas realizadas configuram valores expressivamente diferentes dos das respectivas projeções orçamentárias.

Destaca-se que, no total do orçamento, a execução da despesa foi R$ 280 milhões, menor que o fixado, correspondendo a 2,1% do valor inicialmente estimado na LOA, por-

tanto não configurando diferença percentualmente significativa. Entretanto, na presente análise, ficará destacado que as deficiências no planejamento orçamentário do Estado encontram-se em dotações mais detalhadas nos diversos níveis de classificação da despesa pública.

Dito isso, em relação à Tabela observa-se que o Programa 0120 — Integração Logística, relativo à infraestrutura, teve despesa realizada de apenas 6,50% da inicialmente orçada. Por outro lado, o Programa 0110 — ProPav Rodoviário realizou despesas que atingiram 55,25% do valor inicialmente previsto, enquanto o Programa 0105 — ProPav Urbano teve execução de 195,03% do inicialmente previsto, evidenciando assim um descompasso entre planejamento e execução.

No que tange à agricultura, o Programa 0300 — Qualidade de Vida no Campo e na Cidade apresentou 53,74% das despesas realizadas, enquanto que o 0310 — Agronegócio Competitivo teve 46,70% de realização. No Programa 0320 — Agricultura Familiar, foram realizadas 35,25% das despesas fixadas para o exercício. Portanto, em relação à agricultura chama atenção a baixa execução dos programas em análise, assim como a inexecução do Programa SC — Microbacias 3.

Assim como os programas supracitados, verificam-se inúmeros casos semelhantes, em que as despesas realizadas destoam significativamente das respectivas previsões iniciais, evidenciando, salvo possíveis exceções justificáveis, um planejamento orçamentário incondizente com a realidade do Estado que não logra, por conseguinte, êxito no cumprimento das aplicações de recursos e execuções de metas físicas estabelecidas.

Sobre o assunto, não se pode olvidar que tais situações precisamente tenham causa na frustração de arrecadação de determinadas fontes de recursos, ensejando o contingenciamento de despesa. Contudo a forma reiterada em que se verificam as situações desde 2007, bem como a quantidade de programas com significativa discrepância entre planejamento e execução, impõe destaque aos problemas verificados no planejamento orçamentário do Estado.

Na Segurança Pública, cita-se, entre outros, a execução do Programa 0710 — Melhoria da Segurança Pública, que superou em 53,26% a meta prevista inicialmente; do Programa 0730 — Prevenção em Situações de Risco e Salvamento, que superou em 156,44% do inicialmente planejado; e do Programa 0720 — Segurança Cidadã, cujas despesas empenhadas representaram 91,85% dos valores inicialmente previstos. Ressalta-se o fato de altos percentuais de superação de valores executados poderem caracterizar um planejamento orçamentário subavaliado.

Ainda em relação à Segurança Pública, o Programa 0740 — Reestruturação do Sistema Prisional alcançou o montante de R$ 49,86 milhões, resultando num percentual 8,24% acima da meta prevista inicialmente, evidenciando, nesse caso, execução condizente com o planejamento orçamentário.

Destaca-se que também foram identificados programas sem execução de despesa orçamentária, como o 0180 — Ampliação das Redes de Distribuição de Energia; o 0550 — Erradicação da Fome em Santa Catarina; 0240 — Prodetur/SC — Fomento e Desenvolvimento do Turismo; e a baixa execução do Programa 0360 — Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário.

Além disso, a maioria das ações concernentes aos Programas 0180 e 0360, anteriormente citados, é executada no orçamento de investimentos das empresas CELESC e CASAN, fato que pode explicar a ausência e a baixa execução de despesa anteriormente citada.

No que tange ao Programa 0550 — Erradicação da Fome em Santa Catarina, impende lembrar que, no exercício de 2008 e 2009, também não foram realizadas despesas neste Programa, vindo a se repetir o mesmo fato no exercício em análise (2010). Da mesma forma, o Programa 0240 — Prodetur/SC, no exercício anterior, obteve uma realização inócua.

Relacionados à função Saúde, o Programa 0420 — Estratégia da Saúde da Família superou as metas inicialmente previstas em 94,29%, enquanto que o Programa 0410 — Vigilância da Saúde atingiu 92,24% dos valores planejados inicialmente.

Ainda em relação à Saúde, o Programa 0430 — Descentralização da Média e Alta Complexidade alcançou 82,72% da meta inicialmente planificada. Diante da análise na função Saúde, no que tange às metas financeiras, verificou-se que se aproximaram do inicialmente previsto.

Já na função Habitação, vislumbrou-se que o Programa 0540 — Nova Casa superou a meta financeira fixada em 141,24%, evidenciando discrepância entre o planejado e o executado.

No que tange à Educação, o Programa 0620 — Pró Ensino Médio atingiu 72,09% da meta financeira orçada, enquanto o Programa 0630 — Gestão do Ensino Superior alcançou 75,18% do inicialmente previsto. Identificou-se também a execução do Programa 0610 — Gestão do Ensino Fundamental, que apresentou uma execução de 90,61% do planejado inicialmente.

Reitera-se que o objetivo do trabalho em tela não consiste em questionar as respectivas execuções, mas, sim, o planejamento orçamentário do Estado. Em relação à execução, observa-se que esta serve de parâmetro para que se saiba o quão fora da realidade do Estado se evidenciam os instrumentos de planejamento, no caso a Lei Orçamentária Anual.

A existência de situações conjunturais e/ou estruturais históricas às quais o Estado certamente está submetido, como as possíveis falhas na previsão de receitas, a frustração dessas arrecadações e o aspecto autorizativo do orçamento público brasileiro, a recorrência e a quantidade de programas cuja realização é absolutamente discrepante do planejamento permite concluir que o planejamento orçamentário do Estado de Santa Catarina baseia-se na parcela significativa dos programas em valores incondizentes com a sua realidade econômica e financeira, que, em muitos casos, não se realizam.

2.1.2.2 PPA 2008/2011 x despesas fixadas nas LOAs 2008/2011

TABELA 2.1.2.2

PPA x LOAs — DESPESA FIXADA

Em R$ 1,00

PLANO PLURIANUAL X LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O PERÍODO DE 2008-2011					
PLANO PLURIANUAL 2008 a 2011	1. Previsão de Despesas PPA- R$ 79.348.263.504 (quadriênio 2008/2011)				
		LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
LEI ORÇAMENTÁRIA Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	2. PREVISÃO	10.668.246.050	12.195.075.828	13.447.051.345	15.022.920.046
		LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
LEI ORÇAMENTÁRIA Orçamento de Investimentos	3. PREVISÃO	1.854.211.915	1.858.692.404	2.464.586.048	2.893.087.558
RESULTADO DA PREVISÃO: LOAs	4. PREVISÃO (2+3)	12.522.457.965	14.053.768.232	15.911.637.393	17.916.007.604
	Somatório (4)- 60.403.871.194 (LOAs)- 2008/2011)				
VARIAÇÃO PPA X LOA	5. Diferença PPA/LOA (1-4) — 18.944.392.310 (quadriênio 2008/2011)				

FONTES: Lei nº 14.359, de 21 de janeiro de 2008-PPA 2008/2011; Lei nº 14.080, 8 de agosto de 2007 (LDO 2008); Lei nº 14507, de 15 de agosto de 2008 (LDO 2009); Lei nº 14.831, de 11 de agosto de 2009 (LDO 2010); Lei nº 15.297, 3 de setembro de 2010 (LDO 2011); Lei nº 14.360 de 23 de janeiro de 2008 (LOA 2008); Lei nº 14.648, de 9 de janeiro de 2009 (LOA 2009); Lei nº 15.032 de 30 de outubro de 2009 (LOA 2010); e Lei nº 15.433 de 28 de outubro de 2010 (LOA 2011). Of. nº 145/11/SPG.

Com o escopo de reduzir as desigualdades inter-regionais, o Estado de Santa Catarina fez o planejamento de suas metas para um período de quatro anos, que foi realizado por meio do Plano Plurianual 2008/2011. O Plano foi composto por todos os programas, ações e subações concernentes às despesas correntes e de capital, inicialmente previstos para o período, tanto para os orçamentos fiscal e da seguridade social, como para o orçamento de investimentos.

Essas ações são postas em execução por meio das respectivas leis de diretrizes orçamentárias e orçamentárias anuais, apreciadas pelo Poder Legislativo.

Ressalta-se que o PPA deve contemplar as metas que podem ser consideradas exequíveis diante das condições financeiras do Estado, bem como estarem adstritas a um custo razoável de execução no orçamento.

Conforme demonstra a Tabela, as metas fixadas para despesa nos orçamentos do quadriênio, incluindo o orçamento de investimentos das empresas, totalizaram, em valores históricos, R$ 60,41 bilhões. Comparando tal valor com a previsão inicial do PPA (R$ 79,35 bilhões), verifica-se que parte dessa previsão, no montante de R$ 18,94 bilhões, não foi sequer fixada nos respectivos orçamentos do período.

Portanto, para a realização de todos os programas e ações contidas no PPA 2008/2011, no que tange à meta financeira para o custo dos programas e ações do orçamento fiscal e seguridade social e orçamento de investimentos, haveria necessidade de que as Leis Orçamentárias abrangessem, pelo menos, mais R$ 18,94 bilhões em previsão de receitas.

Não se trata de desconhecer que um planejamento pode ter tido alterações ao longo de sua execução, mas de evidenciarem as diferenças supracitadas de que os programas de governo,

planejados em 2007, exigiam necessidade de aporte financeiro muito além do que foi orçado anualmente.

2.1.2.3 Meta de despesa da LDO x despesa fixada na LOA — 2008 a 2011

TABELA 2.1.2.3

META DE DESPESA DA LDO x DESPESA FIXADA NA LOA
2008 A 2011

Em R$ 1,00

LDO x LOA — de 2008 a 2011					
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS		LDO 2008	LDO 2009	LDO 2010	LDO 2011
	1. PREVISÃO (despesa)	8.792.062.000	11.414.416.000	12.317.742.000	14.001.371.000
		LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
LEI ORÇAMENTÁRIA orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	2. PREVISÃO	10.668.246.050	12.195.075.828	13.447.051.345	15.022.920.046
	3. REALIZAÇÃO	10.584.693.000	11.836.627.610	13.166.963.145	-
	4. DIFERENÇA (3-2)	83.553.050	358.448.218	280.088.200	-
RESULTADO LDO x LOA (exec.)	5. RESULTADO (3-1)	1.792.631.000	422.211.610	849.221.145	-
		+ 20,38 %	+3,69%	+6,89%	

FONTES: Lei nº 14.080, de agosto de 2007 (LDO 2008); Lei nº 14507, de 15 de agosto de 2008 (LDO 2009); Lei nº 14.831, de 11 de agosto de 2009 (LDO 2010); Lei nº 15.297, 3 de setembro de 2010 (LDO 2011); e Lei nº 14.360, de 23 de janeiro de 2008 (LOA 2008). Lei nº 14.648, de 9 de janeiro de 2009 (LOA 2009); Lei nº 15.032, de 30 de outubro de 2009 (LOA 2010); e Lei nº 15.433, de 28 de outubro de 2010 (LOA 2011); Parecer Prévio das Contas do Governo dos anos 2009, 2010; e Balanço Geral do Estado 2011.

A LRF teve como objetivo precípuo a melhora na responsabilidade da gestão fiscal dos recursos públicos. Com ela, todos os governantes passam a se responsabilizar pelo orçamento e pelas metas que possibilitem prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, reforçando os alicerces do desenvolvimento econômico sustentado, sem inflação para financiar o descontrole de gastos do setor público, sem endividamento excessivo e sem a criação de artifícios para cobrir os déficits de uma má gestão fiscal.

Diante disso, a LRF pontificou no art. 4º, § 1º o seguinte:

> § 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Portanto infere-se dessa Lei que as metas de despesas fixadas nas LDOs para os períodos 2008/2011 deveriam servir de premissa para a fixação das respectivas LOAs.

A LDO precisaria evidenciar metas que espelhem uma realidade factível que possa servir de base para a fixação das despesas na Lei Orçamentária, contribuindo assim para sua efetiva realização no exercício seguinte.

Nesse sentido, comparando-se os valores da despesa inicialmente fixados na LDO 2008, 2009, 2010 com a execução orçamentária dos respectivos anos, chama atenção pela variação

percentual atingida, de 20,38%, em 2008. Conferindo assim uma considerável diferença entre a meta fiscal fixada na LDO e a sua efetiva realização.

No que tange aos exercícios de 2009 e 2010, constatou-se que a diferença veio a diminuir atingindo variação de 3,69% e 6,89%, respectivamente.

Nada obstante ao exposto acima, cumpre lembrar que a variação citada anteriormente já se antecipa desde a publicação da LOA, pois se evidencia grande divergência entre esta e a meta de despesa estabelecida anteriormente na respectiva LDO.

Salvo o advento de uma receita extraordinária no período que separa a LDO e a LOA, tal discrepância não se justifica, evidenciando reiteradas deficiências nas metas de despesas estabelecidas anualmente nas diretrizes orçamentárias para o exercício seguinte.

Esse fato foi vislumbrado nos exercícios de 2008 a 2010, e marcha para se repetir em 2011, pois a meta de despesa fixada na LDO para este ano é menor do que a despesa fixada na LOA/2011 em R$ 1 bilhão.

2.1.2.4 LOA — Despesas fixadas x executadas em nível de grupo de natureza de despesa

A partir de 2007, o Tribunal passou a avaliar de maneira mais consistente, nesse processo, o planejamento orçamentário do Estado.

Naquele ano, o Item 1.1.3 do Relatório Técnico destacou enormes discrepâncias entre valores orçados e realizados em nível de grupo de natureza de despesa.

Em 2010, tal análise verifica significativa melhora com os números do Estado, no nível de despesa supracitado, apresentando valores bem mais próximos da realidade, principalmente nos grupos pessoal e encargos sociais e outras despesas correntes.

No entanto, em outros grupos, verifica-se ainda um planejamento incondizente com a realidade do Estado.

Em relação aos juros e encargos da dívida, os valores realizados ficaram 12,07% acima do fixado. Em relação ao ano anterior, esse percentual até melhorou, visto que, em 2009, a despesa foi 18,29% superior ao planejado.

Contudo o que se verifica nesse grupo, anualmente, nos últimos cinco anos, é a prática de fixar despesas em montante inferior às execuções, inclusive em valores inferiores aos gastos do ano anterior. Destaca-se que, em 2009, em valores históricos, o Estado gastou com o pagamento de juros e encargos da dívida o montante de R$ 765,32 milhões; no entanto, para 2010, fixou R$ 726,57 milhões em seu orçamento, vindo a executar o montante de R$ 814,24 milhões.

Na amortização da dívida, até 2009 as discrepâncias eram ainda maiores, sendo que o Estado chegou, em 2008, a gastar 96,80% a mais do que o planejado. No entanto, em 2010, os números são até inusitados, haja vista esse ter sido o único ano do quinquênio 2006/2010 em que foram fixados valores superiores às despesas anteriormente realizadas. Entretanto, neste exercício, o Estado amortizou R$ 428,47 milhões, 31,05% a menos do que o fixado no orçamento (R$ 621,43 milhões) — valor também inferior aos gastos de 2009 (R$ 497,90

milhões) e de 2008 (R$ 454,74 milhões). Destaca-se que, nesse caso, a análise refere-se a valores históricos, e, com a devida atualização, a despesa de 2010 seria ainda menor que daqueles.

As maiores divergências, em 2010, ocorrem nos investimentos e nas inversões financeiras.

No primeiro, os gastos efetivos (R$ 1,09 bilhão) foram 20,40% menores do que o fixado inicialmente para o exercício — R$ 1,37 bilhão. Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais que resultaram na despesa autorizada de R$ 1,86 bilhão, no entanto a despesa realizada foi 41,36% inferior.

Também nos investimentos, vê-se que tais percentuais são melhores que os verificados em anos anteriores, no entanto ainda refletem uma fixação e alterações orçamentárias incondizentes com a realidade do Estado, restando destas um orçamento que, conforme apontado por este Tribunal, anualmente cria falsas expectativas na sociedade catarinense.

Da mesma forma, ocorreu com as inversões financeiras. Nesse caso, os gastos realizados em 2010 (R$ 39,72 milhões) foram 16,64% maiores que os da fixação. No entanto, durante o ano, foram autorizadas despesas de R$ 145,41 milhões. Sobre esse valor, os gastos representaram 72,69% menos do que o autorizado.

Portanto as alterações orçamentárias elevaram em 327,03% as despesas inicialmente fixadas, de R$ 34,05 para R$ 145,41 milhões, e, no final do ano, gastou-se pouco mais do que o inicial (R$ 39,72 milhões).

Ainda em relação às alterações orçamentárias, ocorreram no grupo outras despesas correntes, nas quais, conforme já mencionado, verificou-se uma execução bem próxima do inicialmente orçado. Nesse caso, foram orçados R$ 5,89 bilhões, e, durante o exercício, foram abertos créditos adicionais que elevaram a fixação inicial para uma autorização de R$ 6,90 bilhões, sendo que, no final do exercício, foram gastos R$ 5,86 bilhões, pouco menos do que inicialmente fixado.

2.1.2.5 Audiências Públicas Regionais — planejamento x execução

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), representada pela Comissão de Finanças e Tributação e Comissão do Orçamento Estadual, apresentou, por meio de Audiências Públicas Regionais do Orçamento, as reivindicações das comunidades catarinenses, cumprindo, assim, mandamentos constitucionais estabelecidos no art. 165 da Constituição Federal, bem como nos artigos 47 e 121, da Constituição Estadual, e 48, Parágrafo único da LRF. Essas reivindicações, consolidadas e publicadas no sítio eletrônico da ALESC (www.alesc.sc.gov.br), serviram para elencar prioridades para constituir metas fixadas na LDO e na LOA para o exercício de 2010.

Em acolhimento ao Princípio do Orçamento Democrático, elencado nas normas supracitadas, foram realizadas 13 audiências públicas regionais, as quais contaram com a participação de representantes da sociedade catarinense oriundos de todos os municípios, concernentes às regiões abrangentes às respectivas secretarias regionais.

Conforme consta no Relatório de metas elencadas em audiência pública para LDO e LOA 2010 (www.alesc.sc.gov.br), essas leis definiram 107 ações espalhadas pelas áreas de abrangência das 36 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs). Essas ações, já previstas no PPA, serviram ao Anexo de Metas da LDO, as quais foram acatadas em votação, compondo assim a LOA/2010.

Na presente análise, foram elencadas ações nas funções Saneamento, Segurança, Cultura, Desporto e Lazer, Educação, Habitação, Transporte e Saúde.

Sendo assim, este Tribunal realizou uma avaliação das metas executadas, as quais foram descritas abaixo, e posteriormente foram realizados comentários que discorreram sobre o desempenho do Estado no tocante à efetivação das metas selecionadas pela população.

TABELA 2.1.2.5

REALIZAÇÃO DAS METAS ESCOLHIDAS EM AUDIÊNCIA PÚBLICA

Em R$ 1,00

Subação	Ano	Descrição	**Orçado	Empenhado	%
		SDR BLUMENAU			
006091	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	4.100.000	5.883.000	143,48
		SDR BRAÇO DO NORTE			
001302	2010	SC 370 Terrapl/Pavim/OAE/Supervisão Trecho Urubici — Grão Pará	6.000.000	8.233.920	137,23
		SDR CAMPOS NOVOS			
007836	2010	Constr. Ampliação e Reforma do Ensino Fundamental — SDR C. Novos	1.139.349	1.056.909	92,76
007927	2010	Constr., Ampliação e Reforma do Ensino Médio — SDR Campos Novos	160.000	47.143	29,46
		SDR CHAPECÓ			
004817	2010	Constr., Ampliação e Reforma Ensino Fundamental — SDR Chapecó.	4.325.268	7.614.864	176,05
		SDR — CONCÓRDIA			
007600	2010	Ampliação e Regionalização das Ativ. Turísticas — SDR Concórdia	307.049	25.000	8,14
		SDR — CRICIÚMA			
006100	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	1.100.000	925.000	84,09
		SDR GRANDE FPOLIS			
003042	2010	Constr., Ampliação e Reforma — Ensino Médio — SDR — Grde Florianópolis	1.500.000,00	894.289	59,61
002559	2010	Construção, Ampl. e Reforma Ensino Médio — SDR — Grande Fpolis.	6.156.807	7.427.727	120,64
		SDR JARAGUÁ DO SUL			
007938	2010	Construção, Ampliação e Reforma — Ensino Médio — SDR Jaraguá do Sul	3.179.182	1.375.038	43,25
		SDR JOAÇABA			
003829	2010	Adeq. da Área Física da Rede Atenção Básica — SDR Joaçaba	560.000	409.742	73,16
		SDR JOINVILLE			
003372	2010	Construção, Ampliação e Reforma — Ensino Fundamental — SDR Joinville	9.023.090	10.407.535	115,34
003868	2010	Adequação da Área Física da Rede Atenção Básica — SDR — Joinville	440.000	195.500	44,43
004127	2010	Aquisição de Equipamentos para Rede Básica de Saúde — SDR Joinville	300.000	88.000	29,33
		SDR MAFRA			
006083	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	700.000	50.000	7,14
008134	2010	Atendimento ao Transporte Escolar — Ensino Fundamental — SDR Mafra	1.473.016	1.218.338	82,71
		SDR MARAVILHA			
003602	2010	Moradia Urbana — SDR Maravilha	30.000	1.425	4,75
		SDR QUILOMBO			
004153	2010	Aquisição de Equipamentos para Rede Básica de Saúde — SDR Quilombo	300.000	424.731	141,57
		SDR RIO DO SUL			
006075	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	700.000	885.000	126,42
006372	2010	Política de Incentivos à Assistência Hospitalar em SC — SDR Rio Do Sul	1.075.943	998.453	92,79
		SDR SÃO JOAQUIM			
004114	2010	SC 341 Pavim/OAE/SupervisãoTrecho Urupema — Rio Rufino — Urubici	4.000.000	1.708.879	42,72
		SÃO MIGUEL DO OESTE			
005867	2010	Equipar Hospital de São Miguel do Oeste — SDR São Miguel do Oeste	4.543.826	5.405.189	118,95
007626	2010	Ampliação e Regionalização das Ativ. Turísticas — SDR S.M. do Oeste	159.613	33.000	20,67
		SDR TUBARÃO			
004000	2010	Moradia Rural — SDR — Tubarão	30.000	73.772	245,90
		SDR XANXERÊ			
007972	2010	Construção, Ampliação e Reforma — Ensino Médio — SDR Xanxerê	703.343	226.068	32,14
Valor total orçado LOA X Valor realizado nas SDRs que tiveram execução (18 SDRs)			52.006.486	55.608.522	106,92

** Os valores elencados foram previstos inicialmente na LOA; para execução dessas metas, algumas subações sofreram a redução ou suplementação orçamentária.

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária das metas elencadas como prioridade para LDO/LOA2010 — ALESC (www.alesc.sc.gov.br)/SEF.

Conforme exposto anteriormente, as audiências públicas resultaram em 107 subações incluídas no orçamento. Destas, nove fazem parte do orçamento de investimentos e são realizadas com recursos próprios das empresas que o compõe, motivo pelo qual não foram avaliadas neste trabalho.

Diante disso, foram analisadas 98 ações. Cumpre salientar que a responsabilidade pela execução orçamentária não necessariamente foi atribuída à SDR correspondente à meta, posto que a divisão evidenciada no orçamento denote o interesse prioritário geográfico regional, estabelecido por representantes da comunidade pertencentes à área de abrangência da própria Secretaria.

Conforme evidencia a Tabela anterior, das 98 subações escolhidas pela sociedade, apenas 25 tiveram alguma execução, ou seja, 25,51% das metas selecionadas por meio de audiências públicas realizadas no âmbito das regionais catarinenses foram realizadas ou, ao menos iniciadas. Assim, 73 ações (74,49%) não tiveram qualquer execução.

Ressalta-se que as subações 06091, 01302, 04817 e 04000 atingiram índices financeiros de execução de 143,48%, 137,23%, 176,05% e 245,90% respectivamente. Por outro lado, as subações 07600, 006083 e 003602 não ultrapassaram 8,14%, 7,14% e 4,75%.

Nada obstante o aspecto programático da despesa orçamentária, bem como a falta de critérios para a fixação dos custos das ações, cumpre destacar que, de acordo com a tabela anterior, foram empenhados R$ 55,61 milhões para atender às 25 subações indicadas. Por outro lado, se somarmos os valores previstos na LOA para todas as 98 subações escolhidas resultaria num montante de R$ 64,3 milhões, alocado inicialmente. Portanto, para contemplar apenas 25 subações, foram gastos 86,47% do valor inicialmente planejado para todas as 98 subações. Diante disso, infere-se, nesse caso, que as ações definidas no orçamento foram subestimadas no tocante às metas financeiras necessárias para sua execução.

Ainda de acordo como Relatório supracitado, das 36 SDRs contempladas com metas escolhidas, apenas 18 regionais realizaram despesa nas respectivas ações orçamentárias.

Do exposto, constata-se, por meio das audiências públicas realizadas pela ALESC, além do planejamento em valores equivocados, o baixo percentual de execução das prioridades estabelecidas pela sociedade catarinense.

2.1.2.6 Avaliação da execução de programas e ações previstas na LOA

Primeiro, cumpre destacar que, levando-se em conta que o Estado não possui um sistema de acompanhamento de execução de metas físicas que atenda ao Princípio da Publicidade, elencado no art. 37 da Constituição da República, foram solicitadas informações por meios de questionários, enviados por ofício assinado pelo Relator, Conselheiro Salomão Ribas Junior.

Já as despesas realizadas foram extraídas do relatório "Execução orçamentária de programas e ações — todos os órgãos — janeiro a dezembro de 2010 constantes do Relatório de Execução Orçamentária do exercício de 2010", do SIGEF/SC.

Cabe ressaltar que, considerando o objetivo do trabalho — avaliar o planejamento orçamentário do Estado — a principal verificação se dá pela comparação das metas físicas e financeiras executadas no ano com as previstas inicialmente na LOA. Dessa forma, obtêm-se não apenas os percentuais de execução, mas também a análise dos valores unitários.

Esse trabalho de avaliação já vem sendo realizado por este Tribunal desde as Contas referentes ao exercício de 2007, quando ensejou recomendações no sentido de que o Estado viesse a melhorar seu planejamento orçamentário, reiteradas nos pareceres prévios referentes aos exercícios de 2008 e 2009.

Dessa forma, embora com objeto mais reduzido, a presente análise tem o escopo de dar continuidade aos trabalhos supracitados. Neste ano, a ênfase da avaliação foi dada à função Transporte, especificamente nas ações voltadas para a manutenção de rodovias.

Assim, na função Transporte, foram avaliadas uma ação e suas 22 subações descentralizadas pelo Estado, demonstradas na sequência, correspondentes ao **Programa 140 — Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias**, de responsabilidade do Departamento Estadual de Infraestrutura (DEINFRA).

Para a avaliação, foi enviado o Ofício GCSRJ nº 1.663/11, o qual foi respondido pelo Ofício nº 088/11, cujas informações seguem analisadas.

De acordo com o contido no PPA 2008/2011, esse programa tem a finalidade de melhorar as condições de trafegabilidade nas rodovias do Estado, por meio da execução de obras de reabilitação e aumento de capacidade de rodovias, reduzindo os custos de transporte. Para 2010, a LOA fixou uma despesa total R$ 162 milhões.

Pela análise do demonstrativo da execução orçamentária, constata-se que o valor empenhado alcançou o montante de R$ 195,30 milhões, portanto 21,16% acima do previsto inicialmente.

Impende salientar que, nesse caso, procurou-se avaliar somente as ações que trouxeram como produto a realização de obras em rodovias já existentes, verificando se os trabalhos de reabilitação necessários, previstos no orçamento, foram realmente executados.

Do mesmo modo, avaliaram-se somente as metas descentralizadas, ou seja, aquelas que apresentaram o trecho correspondente ao da sua realização. Da mesma forma, procurou-se verificar a compatibilidade da meta prevista com a sua execução, examinando, assim, possíveis inconsistências presentes no planejamento das metas fixadas.

Sendo assim, o DEINFRA, por meio do documento citado anteriormente, respondeu aos questionamentos deste Tribunal no que tange às metas alcançadas, assim como esclareceu que as metas não obtiveram execução, referentes à **ação 266 — Reabilitação e Aumento de Capacidade e Supervisão de Rodovias, Trechos e Acessos Rodovias**, conforme segue.

TABELA 2.1.2.6

METAS QUE TIVERAM REALIZAÇÃO

Em R$ 1,00

SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO	META PREVISTA	META REALIZADA	%	VALOR EMPENHADO	OBSERVAÇÕES DO DEINFRA
2255-SC-486 Reabilitação/Aumento Capac/Supervisão Trecho BR-101-Brusque-São Joaquim –Botuverá	2.000.000	55 km	6,15 km Brusque / São Joaquim	11%	1.798.217	Trecho executado mediante contrato firmado entre SDR-Brusque e construtora, com parte dos recursos descentralizados em subação do Fundosocial; subtrecho BR-101-Brusque; contratado em nov/10 com recursos do BID-V na subação 9364-DEINFRA
2332-SC-407 Reabilitação/ Capeamento Asfáltico/ Supervisão Trecho BR-101-São Pedro de Alcântara	2.900.000	Não constava na LOA	4,0 km BR-101-Divisa São José/ São Pedro Alcântara	–	1.194.099	Sub-Trecho BR-101-Divisa São José/São Pedro de Alcântara: obra de reabilitação firmada entre SDR Grande Fpolis e construtoras, parte dos recursos do DEINFRA. Subtrecho Divisa São José/São Pedro de Alcântara: obra concluída em exercícios anteriores
1605-SC-423 Reabilitação/Aumento/ Capacidade/melhorias/ Supervisão Rodovias SC-400/401/402/403/ 404/405/406 em Florianópolis	5.950.000	100 km	7,7 km	8%	1.072.760	Em 2010 foram realizados os seguintes serviços: SC-401: complementada a reabilitação da SC-401 Trecho Itacorubi Entroncamento SC-402 (Jurerê) e Entroncamento SC-403 (Ingleses-Canasvieiras), numa extensão de 15,5Km **sendo que 90% dos serviços foram feitos em 2009,** SC-406. Foram realizadas, em 2010, a recuperação de acostamentos, trecho Armação — Pântano do Sul (km 42,5 a 46,9) e a revitalização do trecho Lagoa da Conceição — Rio Tavares (km 23,5 a 25,3)

Fonte: Of. nº 088/2011-9 março 2011 — DEINFRA.

Conforme exposto anteriormente, das 22 subações questionadas ao DEINFRA apenas três (13,64%) tiveram execução física e orçamentária. Ressalta-se que as subações avaliadas tinham como produto final a reabilitação de rodovias e possuíam metas orçamentárias e físicas, estabelecidas em quilômetros.

Assim, a subação 2255, descrita acima, apresentava uma meta de reabilitar 55 km no exercício de 2010, contudo evidenciou a realização de apenas 6,15 km, correspondendo a apenas 11% da meta prevista.

Por outro lado, no que tange à meta financeira fixada, foram empenhados R$ 1,80 milhão dos R$ 2,0 milhões previstos no orçamento, ou seja, foram gastos 89,91% do valor total fixado para realizar apenas 11% da subação.

Da mesma forma, chama atenção a subação 1605, pelo fato de o orçamento apresentar a meta de 100 km reabilitados para o exercício, todavia, conforme dados enviados pelo Órgão responsável, somente 7,7 km foram contemplados e custaram 18,03% do orçamento.

No que tange à subação 2332, ela não constava do orçamento inicialmente publicado, vindo a ser introduzida posteriormente com uma despesa de R$ 2,90 milhões. Contudo ocorreu o empenhamento de apenas R$ 1,19 milhão no exercício, correspondente a 41% do valor inicialmente previsto.

Além disso, cumpre salientar o contido na exposição de motivos presente nas subações 1605 e 2332, sobre as quais o DEINFRA afirma que parte das metas previstas foi realizada em exercícios anteriores.

Significa dizer que, nas metas físicas arroladas nas subações em comento, vem se estabelecendo a mesma meta desde o início da sua execução, não se descontando as metas executadas nos períodos anteriores.

Nesse aspecto, entende este Corpo Técnico que as metas previstas no PPA, à medida que são executadas nos respectivos orçamentos, devem ser reduzidas ou excluídas, mesmo que ocorra a transposição da execução do projeto de um exercício para outro. Ainda importa dizer que a lei orçamentária deva albergar somente as metas físicas cuja execução esteja prevista no respectivo exercício, de tal forma que se possa fazer melhor aferição da metas físicas e financeiras, planejadas e realizadas.

Não obstante a análise feita anteriormente, cumpre demonstrar o contido no Plano Catarinense de Desenvolvimento, publicado no sítio eletrônico da Secretaria de Estado do Planejamento (www.spg.sc.gov.br), o qual estabeleceu um conjunto de ações e diretrizes que visavam orientar a ação governamental até o ano de 2015. Desse modo, no que tange à infraestrutura, ressalta-se o seguinte:

> **O cenário normativo para a área de infraestrutura apresenta resultados possíveis e desejáveis para os principais indicadores nos anos de 2011 e 2015.** O cenário para a infraestrutura logística apóia-se fortemente na análise e projetos formulados pelo Master Plan. O cenário prevê a transformação da atividade portuária em importante setor da economia estadual, com o reaparelhamento e a duplicação da capacidade dos portos catarinenses para a movimentação de contêineres, dando vazão à crescente exportação da indústria local e de estados e países vizinhos. As melhorias na infraestrutura portuária devem ser acompanhadas da adequação, expansão e melhoria nos principais eixos viários do estado: duplicação dos trechos das rodovias federais de maior fluxo de carga (BR-101 — trecho Sul; BR-470 — trecho Navegantes/Rio do Sul; BR-280 — trecho São Francisco do Sul/Jaraguá do Sul) e construção de plataformas intermodais para deslocar cargas para o modal ferroviário, além de estudos e projetos para o porto de Imbituba e a conexão deste à rede ferroviária da região Sul do Brasil. **O cenário para a infraestrutura logística inclui, ainda, a continuidade dos investimentos na conservação e expansão da malha rodoviária estadual, de maneira a integrar sedes municipais e localidades mais afastadas à malha pavimentada.** (Grifou-se.)

Diante do panorama vivenciado nas rodovias catarinenses, pode-se constatar que o Estado dificilmente poderá contemplar uma infraestrutura condizente em atender ao crescimento econômico estabelecido no Plano até o ano de 2015.

Por isso, para tais objetivos, sem desconsiderar que o Estado precisa aumentar de forma progressiva os investimentos em infraestrutura de transporte, cumpre destacar que o orçamento deve ser adequado para contemplar as metas que o Estado possa executar dentro da sua realidade financeira. Dessa forma, deixará de criar falsas expectativas na sociedade, bem como tornará suas peças orçamentárias adequadas ao planejamento, deixando de atender apenas ao seu aspecto autorizativo, vivenciado hodiernamente.

Corroborando os fatos narrados anteriormente, o DEINFRA informou ainda as metas que não tiveram execução, totalizando 19 das 22 questionadas, assim como apresentou motivos que julgou pertinente ao conhecimento deste Tribunal, os quais são demonstrados na Tabela 2.1.2.6, a seguir:

TABELA 2.1.2.6.a

METAS QUE NÃO TIVERAM REALIZAÇÃO

Em R$ 1,00

SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO	EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS
1718 Reabilitação/Aumento Capacidade/Supervisão Acesso Oeste de São Bento do Sul à BR-280	1.000.000	Obra concluída em 2009. Em 2010, foi pago somente a parte final da supervisão.
2308 SC-352 Reabilitação/Supervisão Trecho Taió — Passo Manso — BID-V	11.387.000	Obra contratada e iniciada em ago/2010, sem serviços concluídos no ano.
9369 SC-480 Reabilitação/ Supervisão Trecho São Domingos — Bom Jesus — BID-V	15.199.000	Obra contratada e iniciada em ago/2010, sem serviços concluídos no ano.
1611 BR-280 Reabilitação/Aumento Capacidade/ Supervisão Trecho São Francisco do Sul — Jaraguá do Sul — Porto União	100.000	Sub Trecho São Francisco do Sul — Jaraguá do Sul- Canoinhas: rodovia federal, inserida no Plano Plurianual e Orçamento do DEINFRA, dependia de repasse da União, o que não aconteceu em 2010. Sub Trecho Canoinhas — Porto União: sob-responsabilidade do Estado, porém sem obras de reabilitação executadas em 2010.
1613 BR-470 Reabilitação/Aumento Capacidade/Supervisão Trecho Navegantes — Rio do Sul — Divisa SC/RS	100.000	A BR-470 é uma rodovia federal, sendo incluída no Plano Plurianual e Orçamento do DEINFRA, dependia de repasse da União, o que não aconteceu em 2010.
2287 SC-341/428 Reabilitação/Supervisão Trecho Ituporanga — Vidal Ramos e Acesso a Imbuia	2.000.000	As rodovias desta subação não tiveram obras de reabilitação realizadas em 2010. Foi concluído em 2010 o projeto de reabilitação do trecho Vidal Ramos a Imbuia, com recursos da subação 0236 do orçamento do DEINFRA.
2314 SC-108 Reabilitação/Supervisão Trecho Criciúma — Forquilhinha	100.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2320 SC-120 Reab./ Supervisão Trecho Lebon Régis — Curitibanos — BR-470	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2150 SC-458 Reabilitação/Supervisão Trecho BR-470 — Monte Carlo	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1634 SC-423Reabilitação/Supervisão Trecho Xanxerê — Bom Jesus e São Domingos — Galvão — São Lourenço do Oeste	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1954 SC-423Reabilitação/Supervisão Trecho Videira — Tangará — Ibicaré — Luzerna — Joaçaba — BR-282	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1977 SC-114Reabilitação//Supervisão Trecho Lages — Painel — São Joaquim	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1980 SC-284Reabilitação//Supervisão Trecho BR-116 — Campo Belo do Sul	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2001 SC-473Reab./Supervisão Trecho São Lourenço do Oeste — Campo Erê	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2002 SC-283 Reab./Supervisão Trecho BR-153 Concórdia — Chapecó — Seara	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2150 SC-456 Reabilitação/Supervisão Trecho BR-470 — Monte Carlo — Fraiburgo	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2173 SC-108/411 Reab./Aum. Cap. Sup. Trecho Gaspar — Brusque — Nova Trento	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2227 SC-108/411 Reabilitação/ Supervisão Trecho — BR-116 — Itaiópolis — SC-477	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2287 SC-341/428 Reabilitação/ Supervisão Trecho Ituporanga — Vidal Ramos e Acesso a Imbuia	2.000.000	Sem obras de reabilitação em 2010.

Fonte: Of. nº 088/2011 — 9 março 2011 — DEINFRA.

Das metas acima, sem nenhuma realização no exercício de 2010, constatou-se que a Subação 1954 constava entre as prioridades elencadas nas audiências públicas realizadas pela ALESC, portanto mais um projeto escolhido pela própria comunidade da região de abrangência que não foi atendido.

De outra forma, chama atenção o fato de as subações 2320 a 2227 evidenciarem uma meta orçada de apenas R$ 15 mil reais para o custo de cada ação de infraestrutura rodoviária. Ressalta-se que essas ações, muitas vezes, têm o escopo de reabilitar e aumentar a capacidade de quilômetros de estradas, ensejando um aporte considerável de recursos.

Torna-se intuitivo que, nesses casos, além de não haver a possibilidade de executar o projeto, o orçamento se caracterizar apenas como peça permissiva de execução, pois, diante da inexecução orçamentária de várias metas, não se percebem quais critérios farão com que um projeto possa ser contemplado com recursos financeiros.

Do mesmo modo, ressalta-se o contido na exposição de motivos da subação 1718, a qual relata que nesse projeto, durante o exercício de 2010, não houve execução, sendo paga apenas

a parte de supervisão da obra. Contudo, ao se verificar o Relatório de Execução Orçamentária (Consolidado Geral), constatou-se uma despesa empenhada de R$ 1,1 milhão despendido para esse projeto. Além disso, ao analisar a Lei Orçamentária, vislumbrou-se nessa subação uma meta de reabilitar 9 km no exercício de 2010.

Destarte, em razão das deficiências supracitadas, bem como da carência de repasse da União para a reabilitação de rodovias federais situadas no Estado, verificou-se a existência de uma situação altamente preocupante que é a ausência, em todo o Estado, de um planejamento que vislumbre a efetiva reabilitação das rodovias estaduais, levando muitas vezes as nossas estradas a uma situação de abandono. Ressalta-se que manter as rodovias em condições satisfatórias ao desenvolvimento sócio econômico é tão importante quanto amplizr a malha viária do Estado.

Por derradeiro, compete salientar que, conforme Item 2.1.4 deste Relatório, em relação à função Transporte, no exercício de 2010 houve expressiva redução na aplicação de recursos, tanto no total da função quanto nos investimentos.

2.1.2.7 Considerações finais

Por todo o exposto, em relação ao planejamento orçamentário, tem-se:

a) A existência de programas e ações cujas despesas fixadas têm valores incondizentes com a efetiva necessidade de execução e com a realidade orçamentária e financeira do Estado.
b) O PPA 2008/2011 fixou programas além da capacidade orçamentária e financeira do Estado para o quadriênio.
c) A injustificada discrepância entre a meta de despesa constante na LDO e a respectiva fixação na lei orçamentária anual.
d) A ausência do controle das metas físicas já realizadas em exercícios anteriores, por ocasião da confecção do orçamento para o exercício subsequente.
e) A subavaliação, em nível de grupos de natureza de despesa, em que pese melhoras pontuais, de determinados grupos e a superavaliação de outros sobretudo investimentos e inversões financeiras, gerando, anualmente, falsas expectativas à sociedade catarinense.
f) A baixa realização das prioridades estabelecidas diretamente pela sociedade catarinense por meio das audiências públicas realizadas pela ALESC.

Importante destacar que o orçamento não pode ser tratado apenas como peça permissiva de despesa, pois atua ainda como instrumento de redistribuição da renda das pessoas, interligando a arrecadação das receitas à realização das despesas alocadas para o alcance das ações públicas previstas no orçamento.

Portanto, o orçamento funciona como um sistema que aspira à parte das rendas e capitais dos particulares e os devolve numa distribuição diferenciada dentro das necessidades do Estado.

Por todo o exposto, o Estado deve envidar esforços para que as peças orçamentárias sejam instrumentos que estimem receita e distribuam a riqueza de forma equitativa, com o intento de melhorar a qualidade de vida dos catarinenses, bem como o de diminuir as desigualdades sociais existentes nas regiões do Estado.

Desse fato, extrai-se que os números apresentados nas peças orçamentárias devem estar condizentes com a realidade do Estado, evidenciando metas compatíveis com as possibilidades financeiras, assim como adequadas com as necessidades precípuas da sociedade, o que, por todo o registrado nesse item, não vem ocorrendo no planejamento orçamentário do Estado.

2.1.3 Análise da receita orçamentária realizada

O presente capítulo tem por objetivo analisar a receita orçamentária realizada pelo Estado no exercício de 2010, a sua composição e evolução ao longo dos últimos anos.

Com relação aos pontos analisados na sequência, destaca-se que esses foram extraídos do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício 2010, e dos registros contábeis e relatórios gerenciais extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina (SIGEF/SC).

2.1.3.1 Receita bruta e deduções

Para um melhor entendimento deste item, sobretudo da receita orçamentária, cabem, primeiro, algumas considerações acerca da receita bruta, deduções da receita e receitas intraorçamentárias.

A receita bruta consiste no valor bruto que entra nos cofres estaduais em decorrência de fatos orçamentários.

Contudo ocorre que nem todos os valores supracitados — mesmo que decorrentes de fatos orçamentários — serão utilizados pelo Estado para o custeio de suas ações governamentais, estas executadas por meio de despesas correntes ou de capital e respectivas classificações.

Assim, as deduções da receita bruta são valores que, embora inicialmente arrecadados pelo Estado na forma de tributos ou outras receitas classificadas como orçamentárias, não lhe pertencem ou não serão utilizados por este para a execução de suas ações, de tal forma que as saídas não constituem despesas orçamentárias, mas, sim, deduções da receita bruta.

Portanto, após as deduções, tem-se a receita orçamentária arrecadada, sob as quais são fixadas e executadas as despesas orçamentárias do exercício.

No que tange às deduções da receita bruta, o exemplo mais significativo — e o de maior valor — diz respeito aos repasses constitucionais aos municípios em decorrência de sua participação na arrecadação dos impostos do Estado, garantida por mandamento constitucional.

Até a implantação contábil das deduções da receita bruta, parcela dos municípios compunha a receita orçamentária do Estado, e os respectivos repasses eram realizados por meio de uma despesa orçamentária, devidamente classificada e executada como qualquer outra

despesa pública constante do orçamento. Atualmente, tais repasses são contabilizados como deduções da receita bruta, portanto nem chegam a compor a receita orçamentária realizada em que são fixadas e realizadas as despesas orçamentárias pertinentes às ações públicas previstas no orçamento.

Outro montante relevante das deduções diz respeito ao repasse do Estado para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Além desses, outros valores também compõem as deduções da receita bruta e estão evidenciados nos registros contábeis do Estado, especificamente no grupo 4.9 — Deduções da Receita Corrente.

A Tabela 2.1.3.1, a seguir, apresenta o cálculo da receita orçamentária registrada no decorrer do exercício de 2010 e de quatro anteriores, a partir da receita bruta com as respectivas deduções.

TABELA 2.1.3.1

DEMONSTRAÇÃO DA RECEITA BRUTA E DEDUÇÕES EXERCÍCIOS DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

Discriminação	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
RECEITA BRUTA ARRECADADA	**12.074.505.870**	**100,00**	**13.843.690.092**	**100,00**	**16.046.171.521**	**100,00**	**16.702.732.698**	**100,00**	**18.255.484.354**	**100,00**
Receitas Correntes	11.823.576.670	97,92	13.255.141.978	95,75	15.198.020.018	94,71	15.899.290.950	95,19	17.359.182.463	95,09
Receitas de Capital	250.929.200	2,08	252.596.019	1,82	265.796.374	1,66	122.214.627	0,73	129.171.887	0,71
Receitas Intraorçamentárias Correntes	0	0,00	333.204.582	2,41	579.916.350	3,61	678.009.613	4,06	742.693.299	4,07
Receitas Intraorçamentárias de Capital	0	0,00	2.747.514	0,02	2.438.779	0,02	3.217.509	0,02	24.436.705	0,13
DEDUÇÕES DA RECEITA	**3.095.009.138**	**25,63**	**3.496.561.669**	**25,26**	**3.944.314.452**	**24,58**	**4.506.647.168**	**26,98**	**5.086.565.773**	**27,86**
Deduções da Receita Tributária	2.876.627.521	23,82	3.185.669.039	23,01	3.573.180.660	22,27	4.055.083.557	24,28	4.594.345.368	25,17
Deduções da Receita de Contribuições	0	0,00	21.278.883	0,15	13.872.380	0,09	17.420.672	0,10	917.773	0,01
Deduções da Receita Patrimonial	14.240.611	0,12	7.041.506	0,05	50.648	0,00	681.277	0,00	1.625.974	0,01
Deduções da Receita Agropecuária	0	0,00	0	0,00	3.146	0,00	27.157	0,00	11.538	0,00
Deduções da Receita Industrial	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3.313	0,00	500	0,00
Deduções da Receita de Serviços	0	0,00	29.606	0,00	13.236	0,00	50.080	0,00	119.473	0,00
Deduções das Transferências Correntes	201.235.145	1,67	258.736.001	1,87	315.749.986	1,97	373.278.765	2,23	395.837.230	2,17
Deduções de Outras Receitas Correntes	2.905.860	0,02	23.806.634	0,17	41.444.396	0,26	60.102.347	0,36	93.707.917	0,51
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	**8.979.496.733**	**74,37**	**10.347.128.424**	**74,74**	**12.101.857.069**	**75,42**	**12.196.085.530**	**73,02**	**13.168.918.581**	**72,14**

Fonte: Balancete Consolidado Geral — dezembro de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010 (CIASC).
Inflator: IGP-DI Médio.

Do exposto, verifica-se que a receita bruta arrecadada pelo Estado, em 2010, totalizou R$ 18,25 bilhões.

Os números também demonstram crescimento anual consecutivo na arrecadação bruta do Estado. Em relação a 2009, os números de 2010 representaram um aumento de 9,29%. Considerando o valor bruto de 2006 (R$ 12,07 bilhões), o crescimento foi de 51,19% em cinco anos.

Do total de recursos orçamentários ingressados nos cofres estaduais (R$ 18,25 bilhões), 27,86% não ficaram no Estado para a utilização nas ações públicas previstas em seu orça-

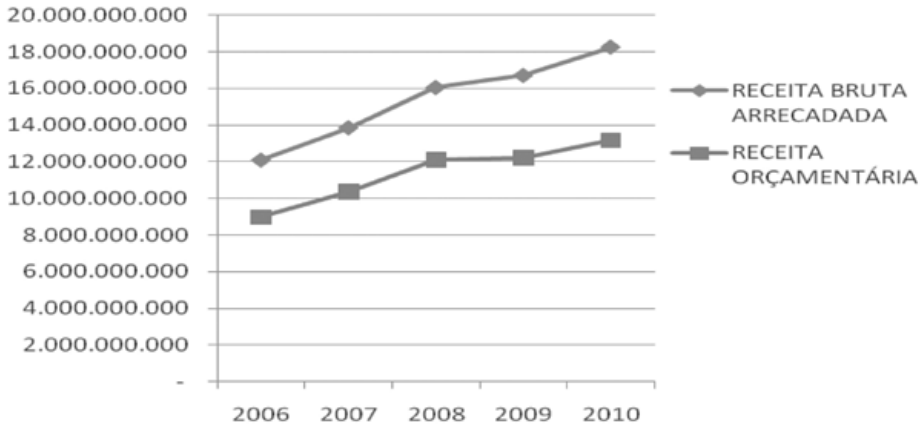
mento, e foram executados na forma de despesas orçamentárias. Tais valores constituíram as deduções da receita bruta, que importaram em R$ 5,08 bilhões.

Da receita tributária bruta, foram deduzidos R$ 4,59 bilhões — 25,43% da receita bruta total do Estado.

Considerando que a receita tributária bruta foi de R$ 11,95 bilhões, verifica-se que 38,44% dos tributos que ingressaram nos cofres estaduais não permaneceram no erário para fazer frente às ações públicas fixadas pelo Estado. Ainda consistiu na maior dedução, tendo em vista reunir os recursos repassados aos municípios em decorrência da repartição tributária definida na Constituição da República e da contribuição do Estado para a formação do FUNDEB. Ressalta-se que, nesse último, os recursos retornam em valor superior, ou inferior, na forma de transferências correntes.

Percebe-se, ao longo dos últimos cinco anos, a dedução média sobre a receita bruta arrecadada de 26,06%, sendo a máxima de 27,86% em 2010, e a mínima de 24,58% em 2008. O gráfico abaixo demonstra essa proporção comparando a receita bruta com a receita orçamentária.

Evolução da Receita Bruta Arrecadada e Receita Orçamentária



Há também deduções sobre as receitas de transferências correntes, que, em 2010, importaram em R$ 395,84 milhões. Nesse caso, destacam-se as parcelas dos municípios na arrecadação do Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) e dos fundos do Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, Turismo e Esporte (SEITEC).

Nas outras receitas correntes, também são deduzidos valores para o repasse dos municípios e a formação do FUNDEB, ambos sobre a arrecadação da Dívida Ativa. Além das deduções supracitadas, outras situações também são assim registradas como indenizações e restituições.

Portanto, após as deduções, tem-se a receita orçamentária realizada, que traduz os valores que permanecem no caixa do Estado para a execução de suas ações previstas no orçamento. Conforme já mencionado, em 2010, tal receita importou em R$ 13,17 bilhões, e sua composição e evolução são analisadas nos próximos itens.

2.1.3.2 Receita orçamentária realizada

Com base nesse item, passa-se a analisar a receita orçamentária arrecadada, já desconsideradas as respectivas deduções da receita bruta.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) estimou a receita orçamentária total, para o exercício de 2010, em R$ 13,44 bilhões.

O confronto da estimativa supracitada com a receita orçamentária arrecadada (R$ 13,17 bilhões) evidencia uma queda de arrecadação de R$ 0,27 bilhão.

A Tabela 2.1.3.2, a seguir, apresenta a evolução da receita orçamentária realizada no último quinquênio, bem como a sua composição em nível de categoria econômica — correntes e de capital.

TABELA 2.1.3.2

EVOLUÇÃO DA RECEITA ARRECADADA EM NÍVEL DE CATEGORIA ECONÔMICA PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

EXERCÍCIO	RECEITAS CORRENTES (A)				RECEITAS DE CAPITAL (B)				RECEITA TOTAL (C)		
	VALOR	BASE FIXA	Δ% NO ANO	(A/C)%	VALOR	BASE FIXA	Δ% NO ANO	(B/C)%	VALOR	BASE FIXA	Δ% NO ANO
2006	8.728.567.532	100,00	0,00	97,21	250.929.200	100,00	0,00	2,79	8.979.496.733	100,00	0,00
2007	10.091.784.891	15,62	15,62	97,53	255.343.533	1,76	1,76	2,47	10.347.128.424	15,23	15,23
2008	11.833.621.915	35,57	17,26	97,78	268.235.153	6,90	5,05	2,22	12.101.857.068	34,77	16,96
2009	12.070.653.394	38,29	2,00	98,97	125.432.136	-50,01	-53,24	1,03	12.196.085.530	35,82	0,78
2010	13.015.309.989	49,11	7,83	98,83	153.608.592	-38,78	22,46	1,17	13.168.918.581	46,66	7,98

Fonte: Balancete Consolidado Geral — dezembro de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010 (CIASC).
Obs.: Os dados anteriormente demonstrados revelam, em nível de categoria econômica, a evolução da receita arrecadada em cada ano em relação ao início do quinquênio (coluna BASE FIXA), também em relação ao ano anterior (coluna % NO ANO), e ainda o percentual da categoria econômica em relação ao total arrecadado no respectivo exercício (colunas A/C % e B/C%).
Inflator: IGP-DI Médio.

As receitas correntes totalizaram R$ 13,01 bilhões, enquanto as de capital, R$ 153,6 milhões — 98,83% e 1,17% respectivamente, do total da receita realizada.

O percentual das receitas correntes na composição total (98,83%), em 2010, representa uma diminuição em relação ao ano anterior, quando o valor correspondeu a 98,97%. Isso ocorreu porque as receitas de capital cresceram em percentual maior do que as correntes. Em todo o período analisado, as receitas correntes vêm mantendo aproximadamente esse percentual no total de receitas.

Em valores atualizados, vê-se que, em 2010 e em relação ao ano anterior, as receitas correntes apresentaram crescimento anual de 7,83%.

Quanto ao período demonstrado, verifica-se um constante crescimento das receitas correntes.

No tocante às receitas de capital, os números realizados, em 2010, representam um aumento de 22,46% em relação ao ano anterior.

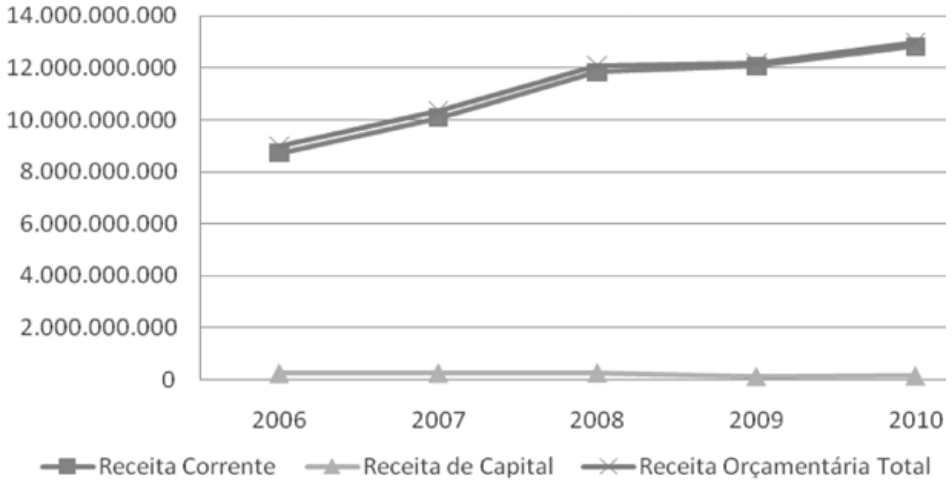
Em relação ao início do quinquênio (2006), o total da receita orçamentária arrecadada em 2010 representou um crescimento de 46,66%. Verifica-se que tal crescimento foi influenciado

pelas receitas correntes, que cresceram 49,11% contra um decréscimo de 38,78% das receitas de capital.

Verifica-se também que a receita orçamentária total cresceu anualmente durante todo o período de referência — de 2006 a 2010.

O gráfico a seguir demonstra as evoluções da receita total, correntes e de capital, evidenciando os números ora comentados.

Evolução Receitas Total, Corrente e de Capital



O gráfico evidencia claramente a relação proporcional entre as evoluções da receita corrente e o total da receita orçamentária, demonstrando que a segunda acompanha diretamente a primeira. Apesar da diminuição acentuada da receita de capital no ano de 2009 não ter sido significativa para a receita total, ela continuou acompanhando a receita corrente.

2.1.3.3 Evolução da receita orçamentária por categoria econômica e origem

A Tabela 2.1.3.3, a seguir, apresenta a evolução das receitas orçamentárias arrecadadas no período de 2006 a 2010, livres de suas deduções, com as respectivas composições das classificações em relação aos totais anuais:

TABELA 2.1.3.3

COMPOSIÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA CATEGORIA ECONÔMICA E ORIGEM PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
	Valor		Valor		Valor		Valor		Valor	
RECEITAS CORRENTES	**8.728.567.530**	**97,21**	**10.091.784.887**	**97,53**	**11.833.621.910**	**97,78**	**12.070.653.394**	**98,97**	**13.015.309.986**	**98,83**
Receita Tributária	5.208.222.652	58,00	5.792.612.507	55,98	6.078.494.509	50,23	6.422.915.380	52,66	7.355.923.870	55,86
Receitas de Contribuições	443.678.975	4,94	762.432.183	7,37	809.301.713	6,69	450.042.075	3,69	503.617.610	3,82
Receita Patrimonial	197.916.069	2,20	223.812.905	2,16	581.351.312	4,80	279.502.989	2,29	270.583.110	2,05
Receita Agropecuária	3.178.132	0,04	2.266.387	0,02	2.449.508	0,02	2.144.735	0,02	1.901.780	0,01
Receita Industrial	9.544.441	0,11	6.166.700	0,06	6.683.585	0,06	7.342.804	0,06	7.893.954	0,06
Receita de Serviços	151.195.417	1,68	140.897.087	1,36	143.305.456	1,18	170.198.602	1,40	162.679.420	1,24
Transferências Correntes	2.247.807.453	25,03	2.594.726.383	25,08	3.278.766.043	27,09	3.779.043.049	30,99	3.653.262.094	27,74
Outras Receitas Correntes	467.224.392	5,20	235.666.154	2,28	353.353.433	2,92	281.454.147	2,31	316.754.850	2,41
Receita Intraorçamentária	0	0,00	333.204.581	3,22	579.916.350	4,79	678.009.613	5,56	742.693.300	5,64
RECEITAS DE CAPITAL	**250.929.197**	**2,79**	**255.343.530**	**2,47**	**268.235.150**	**2,22**	**125.432.133**	**1,03**	**153.608.592**	**1,17**
Operações de Crédito	118.537.072	1,32	78.040.979	0,75	204.558.675	1,69	64.146.287	0,53	59.696.305	0,45
Alienação de Bens	27.400.126	0,31	78.664.515	0,76	12.395.332	0,10	5.429.457	0,04	7.424.954	0,06
Amortização de Empréstimos	31.329.629	0,35	33.218.051	0,32	35.679.870	0,29	37.446.617	0,31	50.503.968	0,38
Transferências de Capital	71.053.546	0,79	14.953.592	0,14	13.162.494	0,11	5.584.979	0,05	11.546.660	0,09
Outras Receitas de Capital	2.608.824	0,03	47.718.879	0,46	0	0,00	9.607.285	0,08	0	0,00
Receita Intraorçamentária	0	0,00	2.747.513	0,03	2.438.779	0,02	3.217.508	0,03	24.436.705	0,19
TOTAL	**8.979.496.727**	**100,00**	**10.347.128.417**	**100,00**	**12.101.857.060**	**100,00**	**12.196.085.527**	**100,00**	**13.168.918.578**	**100,00**

Fonte: Balancete Consolidado Geral de dezembro de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

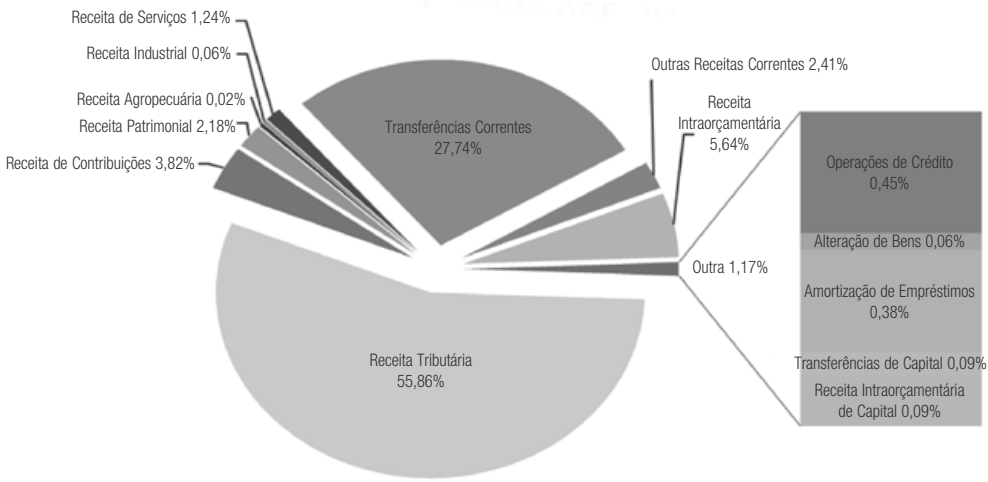
No gráfico, verifica-se assim o percentual de participação das receitas por categoria econômica em relação à receita orçamentária total no período de 2010:

Receitas Orçamentárias por Categoria Econômica

As receitas correntes representaram 98,96% da receita orçamentária total, enquanto que as receitas de capital representaram 1,17%.

As receitas orçamentárias de 2010 são compostas, por origem, da seguinte forma:

Receita por Origem



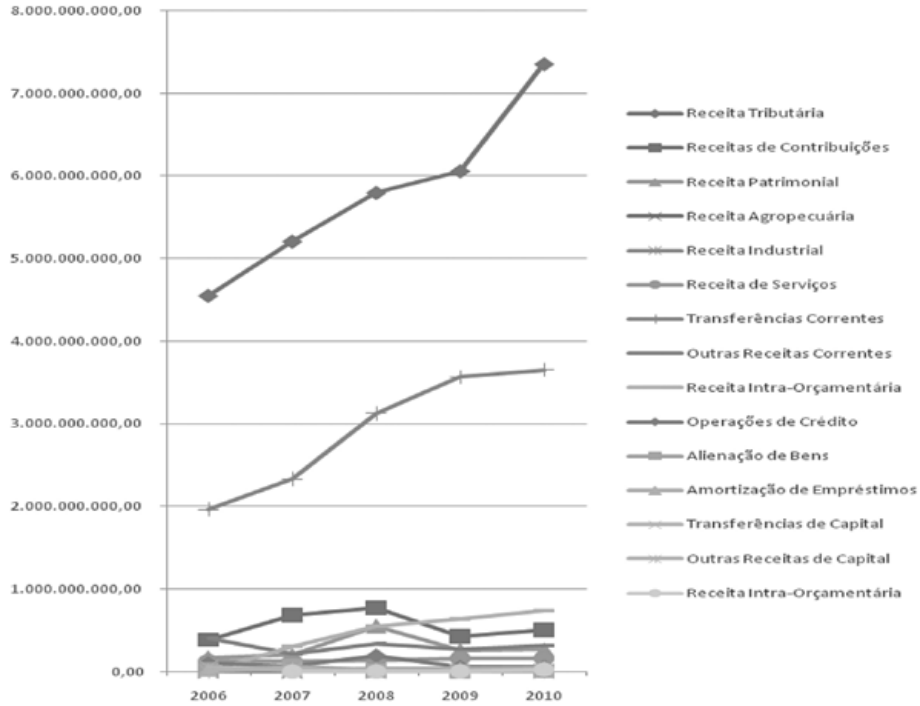
Observa-se a relevância das receitas tributárias e das transferências correntes, representando 55,86% e 27,74%, respectivamente, do total das receitas orçamentárias em 2010. Já as receitas de contribuições representaram 3,82% do total.

Quanto às receitas intraorçamentárias, apesar de crescerem proporcionalmente, no período de 2006 a 2010, de 0% a 5,64%, não são consideradas como relevantes sob perspectiva de ingressos aos cofres estaduais, visto que representam valores oriundos de operações realizadas entre órgãos ou entidades pertencentes aos orçamentos fiscal e da seguridade social do Estado. Portanto, do ponto de vista do Estado consolidado, não representam e entrada de recursos no erário, tampouco circulação interna de recursos que já ingressaram anteriormente, momento em que foi reconhecida a receita orçamentária; aliás, o principal objetivo das receitas intra é, justamente, evitar essa duplicidade, sobretudo nos cálculos da LRF.

Ao longo de todo o período observado, percebe-se, portanto, a seguinte sequência de receitas, da mais relevante à menos relevante, em relação ao total: tributária, transferências correntes, de contribuições e outras receitas com menor representatividade.

Pode-se observar também, no gráfico, a evolução das receitas por origem no período de 2006 a 2010:

Evolução da Receita por Origem



2.1.3.4 Receitas correntes

Conforme já mencionado, a receita orçamentária do Estado, em 2010, após as deduções, importou em R$ 13,17 bilhões. Ainda, desse valor, 98,83% foram receitas correntes, enquanto que as receitas orçamentárias de capital representaram 1,17% do total.

Percebe-se que 55,86% desses ingressos foram obtidos por meio de tributos (receita tributária), como se verá mais à frente. Tal percentual representou um aumento da receita tributária na composição total em relação ao ano anterior quando significou 52,66%.

Destaca-se que, em valores constantes, a arrecadação tributária do Estado vem crescendo anualmente de 2006 a 2010.

Em nível de origem, o segundo maior valor foi realizado na forma de transferências correntes, que, em 2010, alcançaram o montante de R$ 3,65 bilhões — 27,74% da receita orçamentária total.

As receitas provenientes de contribuições importaram em R$ 503,62 milhões e representaram 3,82% do total arrecadado pelo Estado.

Outras receitas correntes totalizaram R$ 316,75 milhões e representaram 2,41% do total realizado pelo Estado.

Ainda se destaca o valor das receitas correntes intraorçamentárias que atingiu R$ 742,6 milhões representando 5,64%.

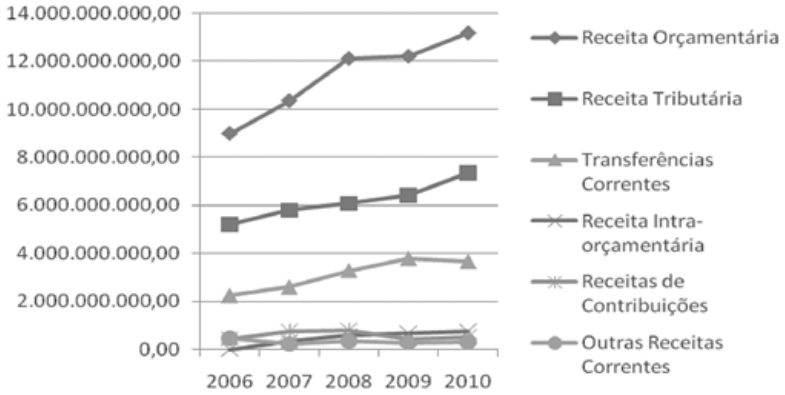
Já as receitas de serviços importaram em R$ 162,67 milhões — 1,24% do total.

As receitas patrimoniais totalizaram R$ 270,6 milhões — 3,82%.

As demais receitas correntes não atingiram 1% do total da receita orçamentária realizada pelo Estado no exercício de 2010.

A evolução das principais receitas correntes no quinquênio segue demonstrada:

Evolução das principais receitas em relação à Receita Orçamentária Total



O gráfico evidencia o crescimento das receitas total, tributária e de transferências correntes, demonstrando, ainda, o reflexo que a segunda causa na primeira.

2.1.3.4.1 Receita tributária

Dada a relevância da receita tributária em relação às receitas correntes e à receita orçamentária total, cabe a análise a seguir (Tabela 2.1.3.4.1) demonstrando detalhe na evolução das receitas tributárias do Estado no quinquênio 2006/2010:

TABELA 2.1.3.4.1

COMPOSIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA REALIZADA
PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

RECEITA TRIBUTÁRIA	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
	VALOR		Valor		Valor		Valor		Valor	
Impostos	**4.971.539.836,06**	**95,46**	**5.529.247.351,58**	**95,45**	**5.779.412.184,53**	**95,08**	**6.118.247.703,45**	**95,26**	**7.017.793.618,00**	**95,40**
ICMS	4.311.150.564,59	82,78	4.668.993.777,06	80,60	4.973.720.533,87	81,82	5.319.154.428,39	82,82	6.108.428.330,00	83,04
IR	381.049.955,92	7,32	530.618.844,37	9,16	457.581.261,04	7,53	420.805.043,83	6,55	507.592.629,00	6,90
IPVA	250.994.442,31	4,82	291.957.801,68	5,04	299.777.004,98	4,93	335.095.041,28	5,22	345.953.212,00	4,70
ITCMD	28.296.781,53	0,54	37.653.541,31	0,65	48.330.014,29	0,80	43.186.254,21	0,67	55.818.769,00	0,76
ITBI	48.091,70	0,00	23.387,16	0,00	3.370,34	0,00	6.935,75	0,00	678,00	0,00
Taxas	**236.682.815,95**	**4,54**	**263.365.155,20**	**4,55**	**299.082.325,19**	**4,92**	**304.667.654,40**	**4,74**	**338.130.235,00**	**4,60**
Exercício de Poder de Polícia	2.880.480,42	0,06	261.051.433,77	4,51	296.508.599,56	4,88	302.002.415,51	4,70	335.444.048,00	4,56

continua...

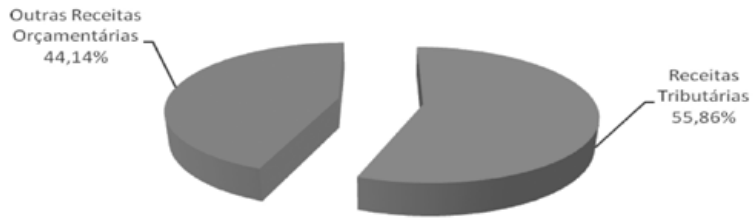
... continuação

RECEITA TRIBUTÁRIA	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
	VALOR		Valor		Valor		Valor		Valor	
Prestação de Serviços	233.802.335,53	4,49	2.313.721,43	0,04	2.573.725,63	0,04	2.665.238,89	0,04	2.686.187,00	0,04
Contribuições de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**22,26**	0,00	**15,00**	**0,00**
Outras Contr. de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22,26	0,00	15,00	0,00
TOTAL	**5.208.222.652,01**	**100,00**	**5.792.612.506,78**	**100,00**	**6.078.494.509,72**	**100,00**	**6.422.915.380,11**	**100,00**	**7.355.923.868,00**	**100,00**

Fonte: Balancete Consolidado Geral de dezembro de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

Conforme já mencionado, as receitas tributárias, em 2010, totalizaram R$ 7,36 bilhões, representando 55,86% do total da receita orçamentária arrecadada pelo Estado.

Participação da Receita Tributário em relação a Receita Total



No que tange à sua composição, conforme demonstra a Tabela 2.1.3.4.1, 95,4% foram arrecadados, por meio de impostos, na ordem de R$ 7,02 bilhões.

Ainda em relação ao total dos impostos arrecadados, tal valor apresentou crescimento anual consecutivo em todo o quinquênio demonstrado, partindo de R$ 4,97 bilhões em 2006 até os valores realizados no exercício de 2010.

Quanto ao percentual dos impostos no total da receita tributária em 2010 (95,4%), esse representou pequeno aumento em relação a 2009 (95,26%), ainda que inferior aos percentuais da receita de impostos na composição da receita tributária nos exercícios de 2006 e 2007.

No tocante às taxas, em 2010, o Estado arrecadou R$ 338,13 milhões, representando 4,6% da arrecadação total de tributos.

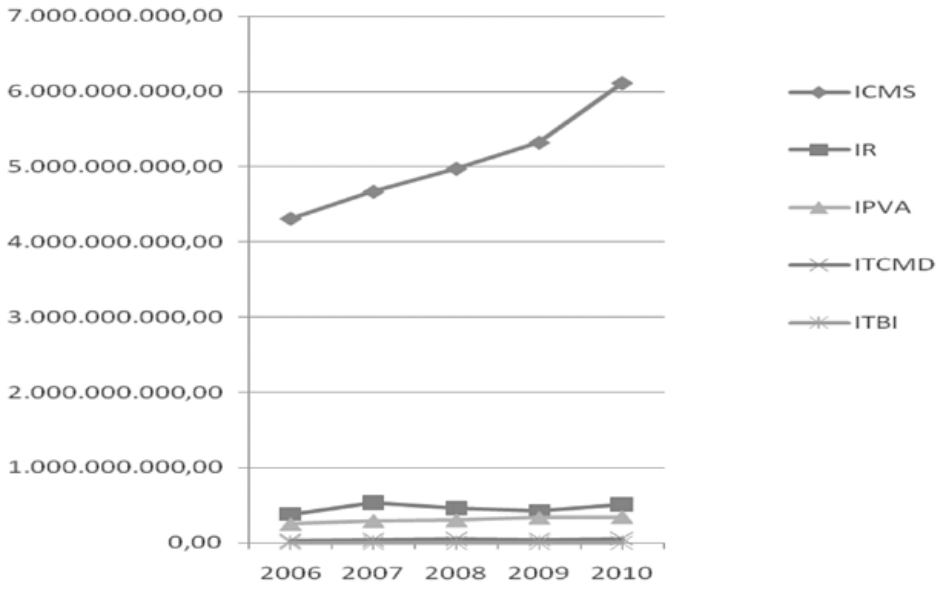
Cabe ressaltar o crescimento anual da arrecadação de taxas em todo o período demonstrado na Tabela. Ainda, que a maioria dessa arrecadação se dê pelas taxas cobradas em função do exercício do poder de polícia, conforme competência comum outorgada pela Constituição da República (art. 145, II).

2.1.3.4.1.1 Receitas de impostos

Os impostos cuja competência de instituir é tipicamente dos estados são o ICMS, o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação, de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD).

Observam-se os diferentes impostos arrecadados e suas evoluções de 2006 a 2010:

Evolução dos impostos



Entre os impostos, o ICMS gerou uma arrecadação de R$ 6,11 bilhões, que, por sua vez, equivaleu a 83,04% da receita tributária no exercício de 2010.

O segundo imposto com a maior arrecadação foi o Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), que, por força do artigo 157, I, da Constituição da República, pertence ao Estado quando incidente na fonte sobre os rendimentos pagos a seus servidores. Em 2010, tal arrecadação importou em R$ 507,59 milhões — 6,9% das receitas tributárias realizadas. Os números evidenciam também, nessas receitas, um aumento em relação a 2009 — antes desse período houve queda anual consecutiva a partir de 2007.

Quanto ao IPVA, em 2010, foram arrecadados R$ 345,95 milhões, equivalentes a 4,7% da receita tributária do Estado no exercício. Nesse caso, ressalta-se o crescimento anual consecutivo a partir de 2006.

O Imposto ITCMD, em 2010, gerou uma arrecadação de R$ 55,82 milhões, correspondente a 0,76% do total dos tributos arrecadados pelo Estado após as respectivas deduções.

Considerando a evolução das receitas, podemos formar um comparativo entre receita orçamentária de ICMS e de IPVA, no período de 2006 a 2010, já considerando suas deduções (Tabela 2.1.3.4.1.1):

TABELA 2.1.3.4.1.1

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS, ICMS e IPVA PERÍODO DE 2006 A 2010

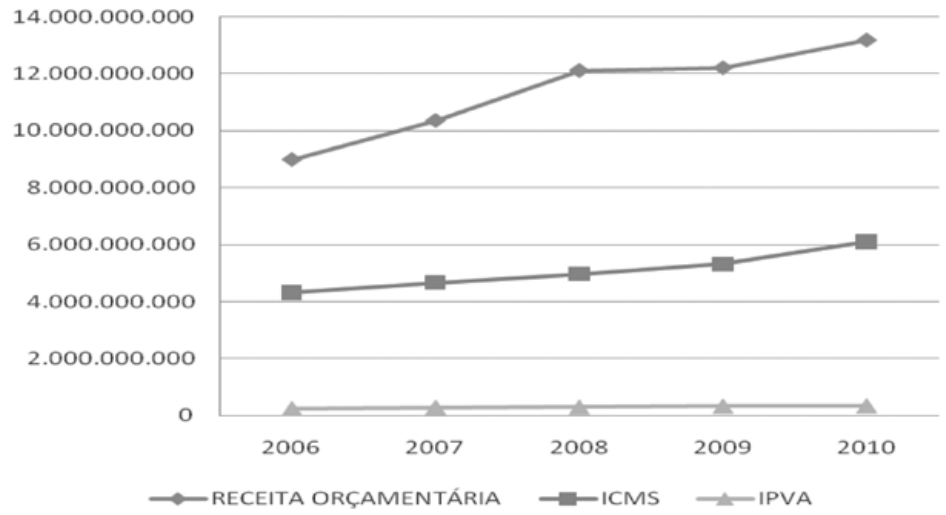
Em R$ 1,00

Evolução das Receitas	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
	VALOR		Valor		Valor		Valor		Valor	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	8.979.496.733	100,00	10.347.128.424	100,00	12.101.857.069	100	12.196.085.530	100	13.168.918.581	100
ICMS	4.311.150.565	48,01	4.668.993.777	45,12	4.973.720.534	41,10	5.319.154.428	43,61	6.108.428.330	46,39
IPVA	250.994.442	2,80	291.957.802	2,82	299.777.005	2,48	335.095.041	2,75	345.953.212	2,63

Fonte: Balanço Consolidado do Estado de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).
Nota: A coluna % representa a proporção em relação à receita orçamentária total.

Graficamente esta evolução apresenta-se com o seguinte comportamento:

Comparativo entre ICMS e IPVA em relação a Receita Orçamentária



De forma genérica, o crescimento da arrecadação do ICMS contribui diretamente para o crescimento do total da receita orçamentária.

Contudo, de 2006 a 2008, o percentual do ICMS em relaçao à receita orçamentária diminuiu em decorrência do aumento, no período, das transferências correntes em proporções maiores do que o aumento das receitas de ICMS. Em 2009 e 2010, essa proporção voltou a crescer. Em média, no quinquênio de referência, o ICMS participou com 44,69% da receita orçamentária arrecadada pelo Estado.

O IPVA, em média (no mesmo período), representou 2,68%, e as suas variações não interferiram para o aumento continuado das receitas orçamentárias. No entanto, cabe destacar que esse imposto apresentou crescimento continuado de 2006 a 2010, atingindo um aumento de 37,83%.

2.1.3.4.1.1.1 Receitas de ICMS

Pela sua composição absolutamente majoritária na formação do montante da receita tributária, e total do Estado, este item apresenta a evolução, nos últimos cinco anos, da receita arrecadada pelo Estado na forma de tributos, de impostos e especificamente de ICMS. Tais dados estão apresentados em valores de receita bruta e orçamentária — essa última após as deduções — bem como nas respectivas variações anuais (%).

TABELA 2.1.3.4.1.1.1

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS, DE IMPOSTOS E DE ICMS
PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

Anos	Tributária				Impostos				ICMS			
	Bruta	%	Orçamentária	%	Bruta	%	Orçamentária	%	Bruta	%	Orçamentária	%
2006	8.084.850.173		5.208.222.652		7.848.167.357		4.971.539.836		6.912.906.388		4.311.150.565	
2007	8.978.281.545	11,05	5.481.719.877	5,25	8.714.833.290	11,04	5.529.247.352	11,22	7.516.383.195	8,73	4.668.993.777	8,30
2008	9.651.875.170	7,50	6.078.494.510	10,89	9.352.551.183	7,32	5.779.412.185	4,52	8.142.391.923	8,33	4.973.720.534	6,53
2009	10.477.996.938	8,56	6.422.915.380	5,67	10.173.182.697	8,77	6.118.247.703	5,86	8.860.070.363	8,81	5.319.154.428	6,95
2010	11.950.269.237	14,05	7.355.923.869	14,53	11.612.113.103	14,14	7.017.793.618	14,70	10.169.036.927	14,77	6.108.428.330	14,84

Fonte: Balanço Consolidado do Estado de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).
Obs.: As colunas "%" representam a variação da arrecadação em relação ao ano anterior.

O ICMS bruto de 2006 a 2010 representou, em média, 84,64% da receita tributária bruta. Verifica-se que, nas três receitas acima demonstradas — tributárias, impostos e de ICMS —, a arrecadação de 2010 foi a maior dos últimos cinco anos, e também apresentou a maior crescimento anual do período.

Quanto às receitas tributárias, os números demonstram que a arrecadação bruta do Estado em 2010 (R$ 11,95 bilhões) representou um aumento de 14,05% em relação a 2009 (R$ 10,48 bilhões). Vê-se também que houve um crescimento anual consecutivo nos últimos cinco anos, embora em percentuais oscilantes.

No caso da receita tributária orçamentária, descontadas as deduções, os R$ 7,36 bilhões arrecadados em 2010 representaram um incremento de 14,53% em relação aos números de 2009 — o maior crescimento anual dos últimos cinco anos.

Em relação aos impostos, tanto a receita bruta quanto a orçamentária (após as deduções) apresentaram percentual de crescimento anual superior ao dos tributos. Observa-se também crescimento anual consecutivo nos últimos cinco anos.

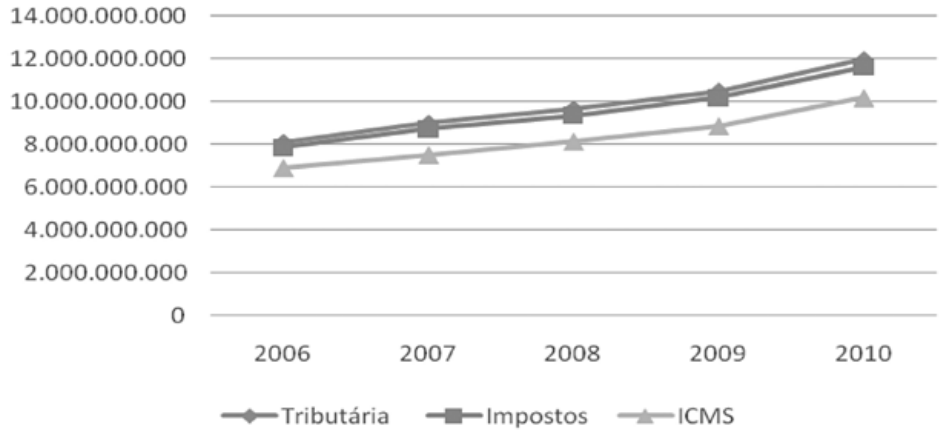
No tocante ao ICMS, em 2010, as arrecadações bruta e orçamentária, em relação ao ano anterior, atingiram os maiores crescimentos percentuais dos últimos cinco anos.

A arrecadação orçamentária de ICMS, em relação ao início do quinquênio (ano de 2006), configurou um aumento de 41,68%.

Ainda em relação ao ICMS, no que tange à receita orçamentária — descontadas as deduções —, os números de 2010 configuram um aumento de 14,84% em relação a 2009.

O gráfico a seguir demonstra a evolução das receitas tributária, impostos e de ICMS:

Evolução de Receitas Tributárias, de Impostos e de ICMS



2.1.3.4.2 Receitas de transferências correntes

As receitas de transferências correntes têm a segunda maior arrecadação — 27,74% da receita total do Estado — perdendo apenas para as tributárias.

Segundo o Manual de Receita Nacional, as transferências correntes são ingressos provenientes de outros entes ou entidades, de recursos pertencentes ao ente/entidade recebedora ou ao ente/entidade transferidora, efetivados mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência, desde que o objetivo seja a aplicação em despesas correntes.

Incluem as receitas de transferências intergovernamentais (de maior relevância) de instituições privadas do exterior, de pessoas e de convênios. Em média, de 2006 a 2010, representaram 27,18% do total das receitas orçamentárias.

No caso do Estado, essa origem registra as receitas provenientes da participação estadual na receita da União (Fundo de Participação dos Estados — FPE); os recursos oriundos do FUNDEB; do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); os recebimentos por meio de convênios, entre outros. Também, nos exercícios de 2008 e 2009, ocorreram repasses efetuados pela União em decorrência das calamidades que assolaram o Estado de Santa Catarina.

Ainda no caso de recebimentos oriundos de instituições privadas, destacam-se os valores recebidos por meio do FUNDOSOCIAL e dos fundos que compõem o sistema SEITEC.

TABELA 2.1.3.4.2

COMPOSIÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES EXERCÍCIOS DE 2006 A 2010

Em 1,00

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
TRANSF. CORRENTES	**2.247.607.453**	**100**	**2.594.726.384**	**100**	**3.278.766.044**	**100**	**3.779.043.049**	**100**	**4.049.099.324**	**100**
Intergovernamentais	**2.109.885.466**	**93,87**	**2.299.874.582**	**88,64**	**2.805.389.678**	**85,56**	**3.242.492.447**	**85,80**	**3.386.930.473**	**83,65**
da União	2.086.443.231	92,83	2.298.355.378	88,58	2.805.271.136	85,56	3.240.680.452	85,75	3.386.623.973	83,64
Part. Receita da União	661.487.872	29,43	652.071.059	25,13	719.988.224	21,96	642.314.298	17,00	925.828.380	22,87
Cota parte do FPE	434.319.413	19,32	434.819.146	16,76	514.770.841	15,70	491.149.170	13,00	624.287.985	15,42
Cota parte do IPI	169.364.086	7,54	159.650.960	6,15	159.164.398	4,85	123.097.276	3,26	236.310.238	5,84
Cota parte da CIDE	57.804.373	2,57	57.600.953	2,22	46.052.984	1,40	28.066.796	0,74	65.230.157	1,61
Cota parte ...	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.056	0,00	0	0,00
Cota pte Comp. Financ.	**11.237.927**	**0,50**	**24.166.466**	**0,93**	**25.804.857**	**0,79**	**26.068.024**	**0,69**	**33.367.906**	**0,82**
Recursos Hídricos	7.235.299	0,32	20.413.405	0,79	21.078.313	0,64	21.799.043	0,58	28.961.321	0,72
CFEM	2.267.932	0,10	2.099.857	0,08	2.414.544	0,07	2.549.974	0,07	2.370.886	0,06
FEP	1.734.697	0,08	1.653.205	0,06	2.312.000	0,07	1.719.007	0,05	2.035.699	0,05
Outras Transf. Dec. de C. F. s/ Exportação	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
SUS	310.040.670	13,79	882.254	0,03	1.867.394	0,06	14.228.448	0,38	554.037.996	13,68
FNAS	11.217	0,00	0	0,00	307.677	0,01	608.533	0,02	123.906	0,00
FNDE	90.006.083	4,00	111.852.072	4,31	106.875.692	3,26	220.610.332	5,84	194.014.530	4,79
ICMS — Desoneração L.C. 87/96	51.098.325	2,27	48.696.140	1,88	44.989.608	1,37	44.537.372	1,18	52.522.909	1,30
Outras Transf. da União	**125.973.635**	**5,60**	**104.744.781**	**4,04**	**270.526.645**	**8,25**	**346.375.933**	**9,17**	**110.340.780**	**2,73**
Tesouro	123.931.347	5,51	101.740.590	3,92	104.095.294	3,17	62.770.602	1,66	43.607.948	1,08
Administração Indireta	0	0,00	3.004.191	0,12	3.710.568	0,11	3.231.127	0,09	3.862.485	0,10
Emerg./Calamidade	0	0,00	0	0,00	162.720.783	4,96	280.374.204	7,42	52.631.947	1,30
Outras	2.042.288	0,09	0	0,00	0	0,00	0	0,00	10.238.400	0,25
FUNDEB	720.657.506	32,06	930.264.728	35,85	1.130.048.207	34,47	1.331.157.693	35,22	1.458.556.749	36,02
Convênios	115.929.997	5,16	425.677.878	16,41	504.862.831	15,40	614.779.818	16,27	57.830.818	1,43
de Estados	23.278.150	1,04	4.895	0,00	9.340	0,00	1.589.927	0,04	0	0,00
Convênios	23.278.150	1,04	4.895	0,00	9.340	0,00	1.589.927	0,04	0	0,00
de Municípios	164.084	0,01	1.514.309	0,06	109.202	0,00	222.068	0,01	306.500	0,01
Convênios	164.084	0,01	426.302	0,02	109.202	0,00	116.073	0,00	206.500	0,01
Outras Tr. de Municípios	0	0,00	1.088.007	0,04	0	0,00	105.995	0,00	100.000	0,00
Instituições Privadas	**137.721.987**	**6,13**	**294.659.466**	**11,36**	**473.375.505**	**14,44**	**536.550.603**	**14,20**	**617.514.679**	**15,25**
FUNDOSOCIAL	0	0,00	139.714.388	5,38	241.550.545	7,37	306.984.728	8,12	367.724.098	9,08
SEITEC	0	0,00	153.325.067	5,91	204.064.002	6,22	191.580.828	5,07	237.300.000	5,86
Cont. Doações I. Fiscais	131.063.055	5,83	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Apl. na Cultura, Turismo e Esporte	1.597.743	0,07	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Convênios							0	0,00	11.759.484	0,29
Fapesc							0	0,00	603.373	0,01
Outras — Adm. Indireta	0	0,00	0	0,00	0	0,00	10.600	0,00	127.724	0,00
Fundos	**0**	**0,00**	**570.079**	**0,02**	**27.156.271**	**0,83**	**35.349.636**	**0,94**	**44.648.574**	**1,10**
Fundo Pró-emprego	0	0,00	570.079	0,02	6.167.431	0,19	11.863.725	0,31	19.515.544	0,48
Fdo Educação Superior	0	0,00	0	0,00	4.537.246	0,14	9.772.967	0,26	16.005.659	0,40
Fdo de Desenv. Rural	0	0,00	0	0,00	16.451.595	0,50	13.712.944	0,36	9.127.372	0,23
Convênios	5.061.189	0,23	1.049.932	0,04	604.686	0,02	2.624.812	0,07	0	0,00
Pessoas	**0**	**0,00**	**0**	**0,00**	**861**	**0,00**	**0**	**0,00**	**5.598**	**0,00**
Exterior	**0**	**0,00**	**192.337**	**0,01**	**861**	**0,00**	**0**	**0,00**	**0**	**0,00**

Pelos números, as transferências correntes recebidas pelo Estado, em 2010, totalizaram R$ 4,05 bilhões.

Do total, 83,65% foram transferências governamentais (R$ 3,39 bilhões) e 15,25% se referem a valores transferidos por meio de instituições privadas (R$ 617,51 milhões). Há também R$ 44,65 milhões recebidos dos Fundos Pró-Emprego, de Educação Superior e de desenvolvimento rural, equivalentes a 1,10% do total recebido nessa origem de receita.

Nota-se que tanto as governamentais quanto as transferências oriundas de instituições privadas apresentaram crescimento anual consecutivo no período.

No caso das instituições privadas, o volume de recursos (R$ 617,51 milhões), significativo e crescente a partir de 2006, deve-se às arrecadações feitas pelo FUNDOSOCIAL e pelo SEITEC.

No tocante às receitas governamentais (R$ 3,39 bilhões), praticamente a sua totalidade (99,99%) foram repasses da União, representando 83,64% do total das transferências correntes.

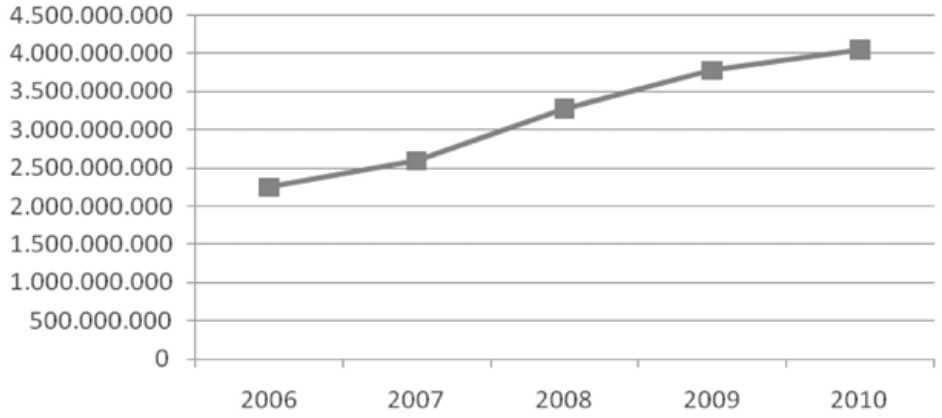
Destaca-se que, no tocante à sua participação tributária, o Estado recebeu, em 2010, o montante de R$ 925,83 milhões — 22,87% do total das transferências correntes.

Quanto à participação legal na receita da União, cabe ressaltar que os números de 2010 representam um aumento de 44,13% em relação ao ano anterior, sendo o maior valor dos últimos cinco anos. Ainda os aumentos ocorreram em todas as participações — IR, IPI e CIDE. Nesta última, interrompendo uma tendência de queda ocorrida no biênio 2008/9.

As transferências para o FUNDEB importaram em R$ 1,46 bilhão e representaram 36,02% do total das transferências correntes. Nesse caso, também se registram os crescimentos anuais e consecutivos no período demonstrado.

O gráfico a seguir demonstra a evolução das transferências correntes no quinquênio 2006/2010, demonstrando crescimento anual consecutivo no período:

Evolução das Transferências Correntes



2.1.3.5 Receitas de capital

Segundo a Lei federal nº 4.320/64, são receitas de capital as receitas provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, da conversão (em espécie) de bens e direitos, dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender a despesas classificáveis em despesas de capital.

Nota-se que a referida Lei federal não conceituou tais receitas, apenas as discriminou. Um conceito interessante encontra-se na doutrina de Castro (2008, p. 76), segundo o qual:

> Receitas de capital são recursos recebidos em complemento às receitas correntes, para dar suporte às despesas do orçamento, obtidos mediante a constituição de dívidas ou alienação de componentes do ativo permanente, bem como amortização de empréstimos e financiamento concedidos a terceiros. São consideradas receitas apenas na contabilidade pública, pois são recursos que não alteram o patrimônio líquido da entidade, uma vez que existe, em contrapartida ao ingresso, aumento de passivo pela dívida assumida ou redução de ativo, pela alienação de um bem ou baixa do direito a receber de um empréstimo. São fatos permutativos envolvendo contas do sistema financeiro e do patrimonial.
> São considerados também como receitas de capital as transferências recebidas de órgão ou entidade de outra esfera de governo para aplicação em despesas de capital.

Portanto, no geral, são receitas não efetivas, posto que não aumentam a situação patrimonial líquida (patrimônio líquido) do Estado. Tendo em vista o momento dos ingressos financeiros no Tesouro, ocorre também outra mudança no patrimônio, seja a entrada de uma dívida, seja a baixa de um valor a receber, ou a saída de um bem móvel ou imóvel alienado. A exceção fica por conta das transferências de capital, que são valores recebidos de outra esfera governamental para a aplicação em despesas de capital; por isso registradas na categoria econômica de receita; no entanto acrescem à situação patrimonial, posto que do seu recebimento não surgem dívidas e nem são baixados valores do ativo.

Conforme já constatado anteriormente, as receitas de capital representaram 1,17% do total das receitas orçamentárias arrecadadas em 2010 sendo, portanto, uma parcela pouco representativa em relação ao total.

Apesar disso, avaliam-se abaixo (Tabela 2.1.3.5) as receitas que compõem de forma mais significativa as receitas de capital: Operações de Crédito, Amortização de Empréstimo e Transferências de Capital.

TABELA 2.1.3.5

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DE CAPITAL, OPERAÇÕES DE CRÉDITO, AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS E TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

Receita	2006		2007		2008		2009		2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
RECEITAS DE CAPITAL	250.929.197	100,00	255.343.530	100,00	268.235.150	100,00	125.432.133	100,00	153.606.592	100,00
Operações de Crédito	118.537.072	47,24	78.040.979	30,56	204.558.675	76,26	64.146.287	51,14	59.696.305	38,86
Amortização de Empréstimos	31.329.629	12,49	33.218.051	13,01	35.679.870	13,30	37.446.617	29,85	50.503.968	32,88
Alienação de Bens	27.400.126	10,92	78.664.515	30,81	12.395.332	4,62	5.429.457	4,33	7.424.954	4,83
Receita Intraorçamentária	0	0,00	2.747.513	1,08	2.438.779	0,91	3.217.508	2,57	24.436.705	15,91
Outras Receitas de Capital	2.608.824	1,04	47.718.879	18,69	0	0,00	9.607.285	7,66	0	0,00
Transferências de Capital	71.053.546	28,32	14.953.592	5,86	13.162.494	4,91	5.584.979	4,45	11.546.660	7,52

Fonte: Balanço Consolidado do Estado de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).
Obs.: As colunas "%" representam a variação da arrecadação em relação ao ano anterior.

As receitas com maior relevância para a composição da receita de capital em todo o período foram operações de crédito, representando em média 49,83%. Enquanto as amortizações de empréstimos representaram — na média — 17,86%, as transferências de capital significaram 11,03%.

A receita efetiva (transferências de capital) em 2010 importou em R$ 11,54 milhões, enquanto que, em 2006, chegaram a importar em R$ 71,05 milhões.

2.1.4 Análise da Despesa Orçamentária Realizada

O presente item apresenta a análise da despesa orçamentária do Estado consolidada, os valores executados em 2010, sua composição e evolução, e ainda outras avaliações específicas.

A análise baseia-se no estabelecido pela Lei federal nº 4.320/64, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Ainda são observadas as portarias MOG 42/99, que, entre outros assuntos, estabelece a classificação por função, e a Interministerial nº 163/2001, que trata das normas gerais de consolidação das contas públicas nacionais e dispõe sobre a classificação da despesa segundo a sua natureza.

2.1.4.1 Despesa por funções de governo

Segundo o artigo 1º, § 1º, da Portaria nº MOG 42/99, entende-se por função o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

Para Feijó (2008, p. 293), consiste, juntamente com a estrutura programática, na mais moderna das classificações orçamentárias da despesa, pois visa ao fornecimento de informações das realizações do governo nas áreas em que este atua.

Independente de o gasto estar relacionado à folha de pagamento, ao serviço da dívida (juros e encargos + amortização), aos outros custeios ou até mesmo aos investimentos, a função, antes disso, evidencia em que área está sendo aplicado o recurso — saúde, educação, previdência, segurança pública, agricultura, etc.

A Tabela 2.1.4.1 a seguir apresenta, em valores atualizados, a evolução da despesa realizada por funções no quinquênio 2006/2010, bem como seus percentuais na composição do total executado no exercício em apreciação:

TABELA 2.1.4.1

DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO
QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$ 1,00

Função	2006 (a)	2007 (b)	2008 ©	2009 (d)	2010 (e)	%	% e/d	% e/a
Legislativa	308.042.101	339.971.094	385.875.488	389.721.587	417.783.602	3,17	7,20	35,63
Judiciária	18.577.366	15.858.953	788.524.236	807.616.504	862.825.983	6,55	6,84	-
Essencial a Justiça	833.057.912	989.558.445	279.634.457	250.931.416	312.010.291	2,37	24,34	-62,55
Segurança Pública	1.039.730.579	1.141.112.438	178.206.124	1.463.443.979	1.534.141.212	11,65	4,83	47,55
Administração	696.799.181	719.261.585	2.965.722.929	717.338.699	903.627.253	6,86	25,97	29,68
Assistência Social	14.008.044	14.434.705	12.367.843	99.800.747	33.221.806	0,25	-66,71	137,16
Previdência Social	998.217.835	1.672.061.565	1.673.029.961	2.151.290.557	2.386.649.589	18,13	10,94	139,09
Saúde	1.304.860.678	1.361.090.225	1.069.851.476	1.864.704.443	1.936.021.238	14,70	3,82	48,37
Trabalho	7.636.353	4.912.532	6.292.389	7.028.164	21.050.945	0,16	199,52	175,67
Educação	1.812.898.886	1.513.236.659	1.811.706.246	1.926.866.703	2.102.169.224	15,97	9,10	15,96
Cultura	64.299.452	75.585.778	40.639.495	54.055.865	63.338.989	0,48	17,17	-1,49
Direitos e Cidadania	0	739.140	341.473	645.436	225.851	0,00	-65,01	-
Desporto e lazer	36.038.679	50.870.653	151.192.874	73.589.963	61.908.855	0,47	-15,87	71,78
Gestão Ambiental	31.262.027	34.282.305	12.099.714	49.785.008	91.829.066	0,70	84,45	193,74
Urbanismo	23.635	0	126.461.780	89.182.300	171.321.151	1,30	92,10	-
Habitação	21.051.945	26.135.404	19.658.484	30.983.351	29.938.126	0,23	-3,37	42,21
Saneamento	0	9.018	68.173	0	216.387	0,00	-	-
Energia	0	516.972	0	0	0	0,00	-	-
Transporte	368.176.602	390.604.499	222.754.817	623.989.249	383.104.402	2,91	-38,60	4,05
Ciência e Tecnologia	20.948.251	8.790.493	35.801.619	47.804.650	54.905.391	0,42	14,85	162,10
Agricultura	387.145.379	365.017.635	88.976.668	409.978.603	419.122.746	3,18	2,23	8,26
Indústria	0	0	5.244	0	0	0,00	-	-
Comércio e Serviços	43.918.096	62.348.032	2.091.395	68.798.166	56.261.109	0,43	-18,22	28,10
Comunicações	0	0	40.746.453	52.701.173	34.903.371	0,27	-33,77	-
Relações Exteriores	0	0	1.325.910	1.477.724	1.494.328	0,01	1,12	-
Encargos Especiais	1.018.856.565	1.087.952.805	1.188.060.980	1.364.512.075	1.288.892.652	9,79	-5,54	26,50
Reserva de Contingência	0	0	0	0	0	0	-	-
Total	**9.025.549.566**	**9.874.350.933**	**11.101.436.229**	**12.546.246.360**	**13.166.963.566**	**100,00**	**-**	**-**

Fontes: Relatório Execução Orçamentária por Função 2009 e 2010 — SIGEF/SC; Balanços Gerais do Estado de 2006 a 2008 (www.sef.sc.gov.br).
Inflator: IGP-DI (médio).

Inicialmente, cabe destacar que a despesa orçamentária realizada pelo Estado, no exercício de 2010, importou em R$ 13,17 bilhões.

Inicialmente, analisou-se a composição das despesas executadas no exercício financeiro de 2010.

De acordo com os dados, em nível de função, o maior volume de gastos ocorreu na Previdência Social com R$ 2,39 bilhões, equivalente a 18,13% da despesa orçamentária total do Estado.

O segundo maior valor está registrado na Educação, em que foram despendidos R$ 2,10 bilhões — 15,97% do total dos gastos estaduais no exercício.

A função Saúde registra aplicação de 14,70% da despesa orçamentária total, configurada numa despesa de R$ 1,94 bilhão.

No tocante à Segurança Pública, os gastos registrados na função, em 2010, totalizaram R$ 1,53 bilhão, equivalentes a 11,65% da execução orçamentária.

Registra-se também um montante significativo de recursos despendidos na função Encargos Especiais. Em 2010, tais valores somaram R$, 1,29 bilhão e comprometeram 9,79% da execução orçamentária da despesa.

Ressalta-se que, de acordo com a Portaria nº MOG 42/99, os encargos especiais englobam despesas às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo, tais como dívidas, ressarcimentos, indenizações e afins, representando, assim, uma agregação neutra. Em outras palavras, significa dizer que, não obstante seu aspecto legal e necessário, tais gastos não configuram aplicação em nenhuma área que represente qualquer benefício à sociedade — saúde, educação, cultura, segurança pública, etc., pois constituem tão somente o cumprimento de obrigações financeiras e legais do Estado.

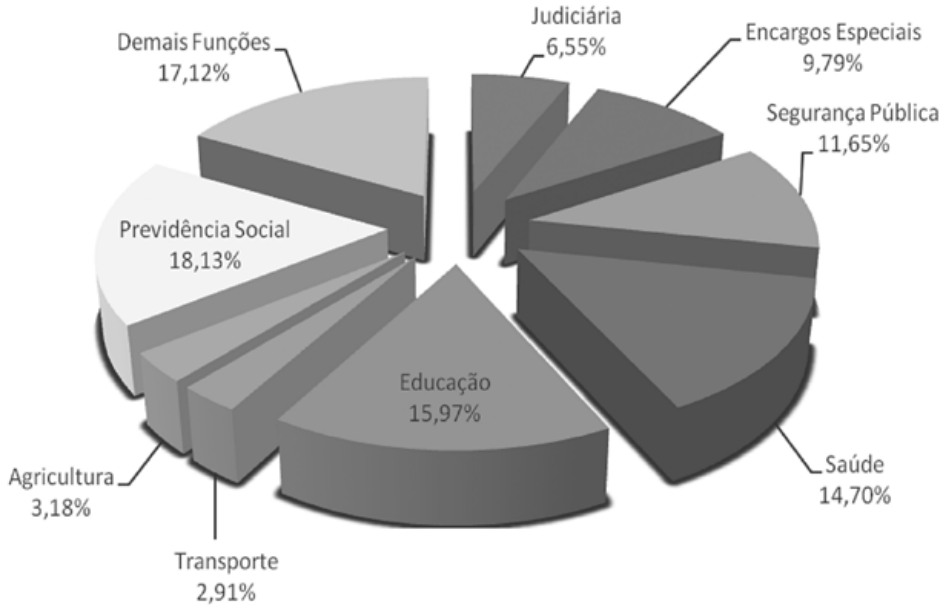
Na função Agricultura, consumiu-se 3,18% das despesas do Estado com R$ 419,12 milhões despendidos.

Já no Transporte, cujos recursos são fundamentais para propiciar a infraestrutura necessária ao desenvolvimento econômico do Estado, os recursos aplicados no exercício perfizeram o montante de R$ 383,10 milhões — 2,91% da despesa total.

Destaca-se que as funções Energia e Indústria não registram aplicações de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

A composição da despesa orçamentária executada em 2010, em nível de função, fica mais bem demonstrada no gráfico a seguir:

Despesa por Função

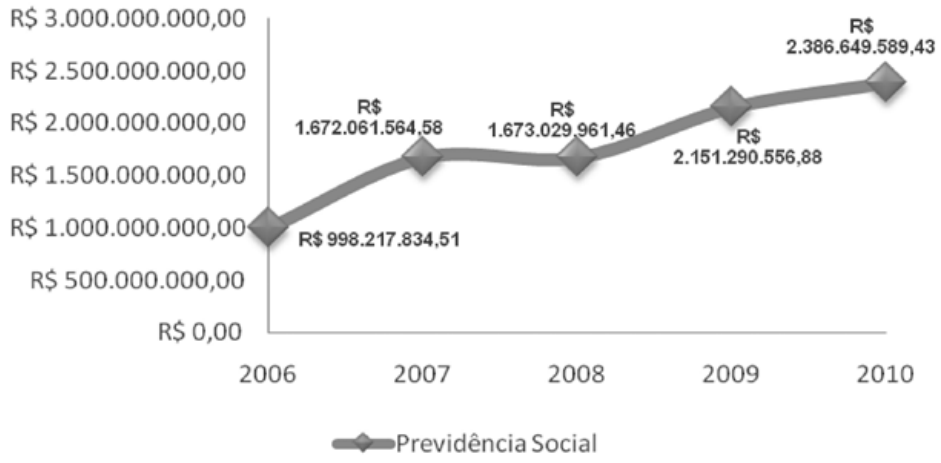


A evolução das despesas executadas em algumas funções de governo também merece destaque.

Na função Previdência Social, destaca-se o crescimento anual consecutivo no período demonstrado, à exceção de 2008, em patamares significativos. Em relação ao ano anterior (R$ 2,15 bilhões), seus gastos aumentaram 10,94%.

Ainda se comparados com os valores de 2006 (R$ 998,22 milhões), as despesas cresceram 139,09% nos últimos quatro anos, conforme demonstra o gráfico:

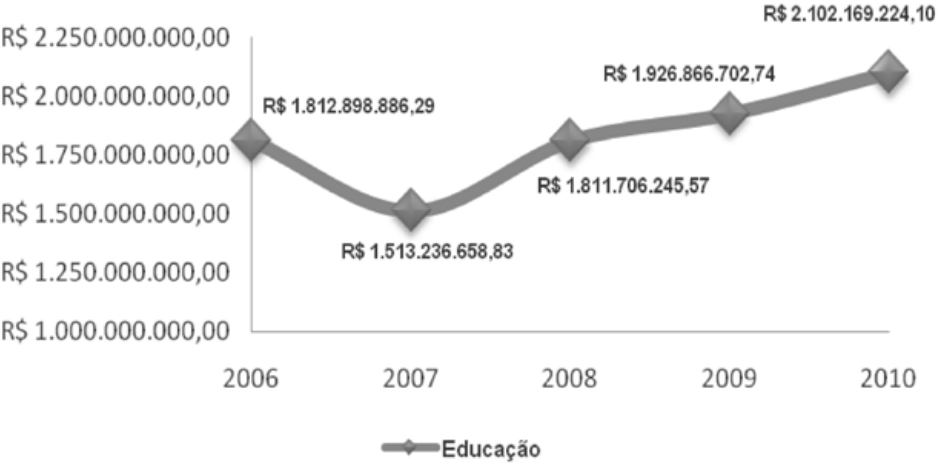
Evolução Função Previdência Social



No tocante à Educação, verificou-se um crescimento nas respectivas aplicações, em relação ao ano anterior, de 9,10%. Em relação a 2006, os gastos realizados em 2010 configuram um aumento de 15,96%.

Nesse caso, porém, não se pode afirmar que houve um crescimento anual consecutivo, haja vista a redução significativa que houve, em 2007, na aplicação de recursos na educação, de R$ 1,81 para R$ 1,51 bilhão.

Evolução Função Educação

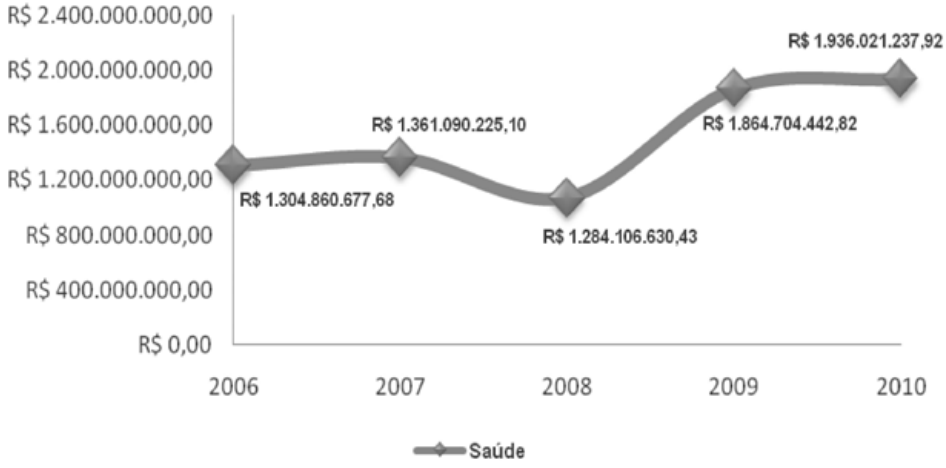


Na função Saúde, área na qual a sociedade catarinense vem identificando como um dos principais problemas a serem urgentemente atacados pelo Poder Público, vê-se que, após um decréscimo nos valores verificados em 2008, os gastos de 2010 representaram um aumento de 3,82% em relação àquele exercício.

Contudo ressalta-se que os gastos de 2008 tiveram sua avaliação prejudicada pela classificação indevida de despesas com pessoal desse setor na função Administração, situação essa apontada por este Tribunal no Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado referentes àquele exercício.

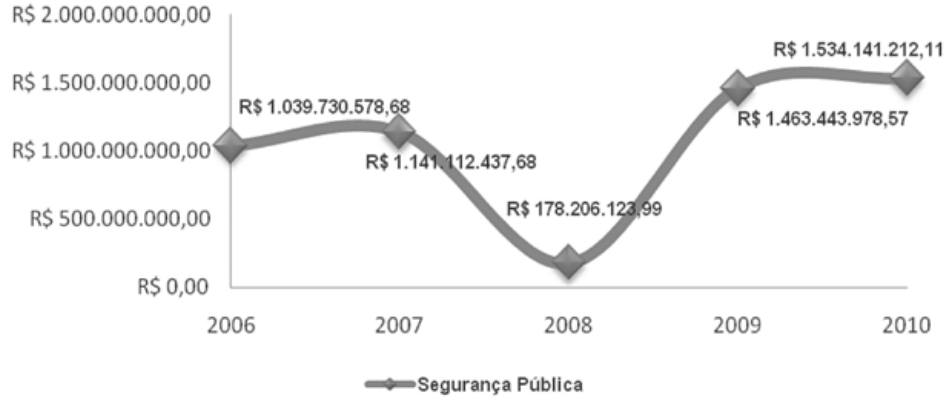
Ainda em relação à Saúde, as despesas de 2010, se comparadas com o início do quinquênio (2006), configuram um aumento de 48,37%. A evolução dos recursos aplicados na função Saúde está mais bem demonstrada no gráfico a seguir:

Evolução Função Saúde



No caso da Segurança Pública, em relação ao ano anterior, o referido montante representa um aumento de 4,83%. Em relação a 2008, a análise restou prejudicada pelo mesmo motivo destacado na função Saúde. Em relação a 2006, a aplicação de 2010 representa um crescimento de 47,55%.

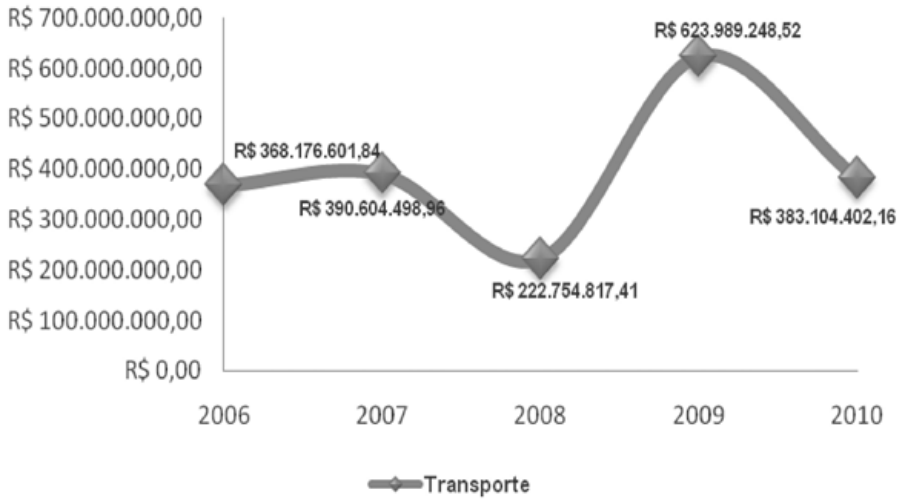
Evolução Função Segurança Pública



As despesas realizadas, em 2010, na função Transporte (R$ 383,10 milhões) representaram uma redução da ordem de 38,60% em relação ao ano anterior, retomando a tendência de queda no volume de recursos aplicados nessa finalidade.

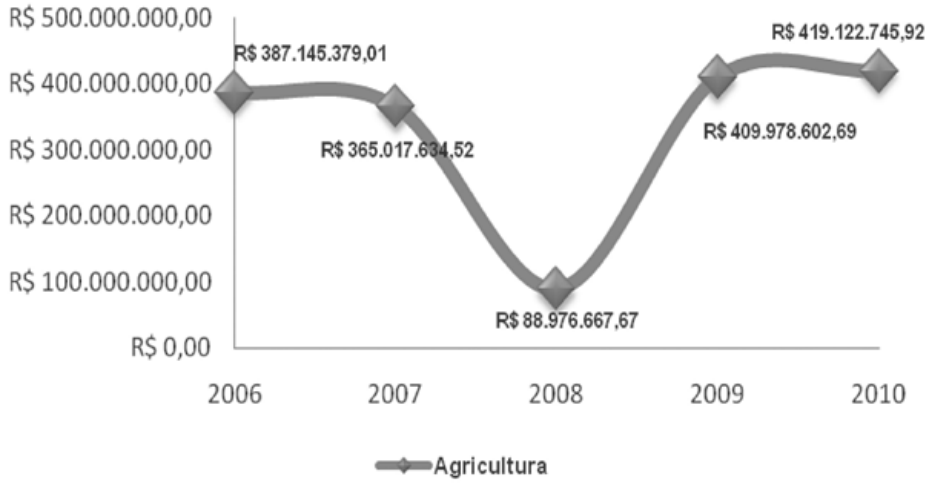
Ressaltam-se, nessa evolução, os valores aplicados, sobretudo em 2008, na função Urbanismo, haja vista a possibilidade de uma reclassificação de parte dos gastos da primeira para a segunda função em comento.

Evolução Função Transporte



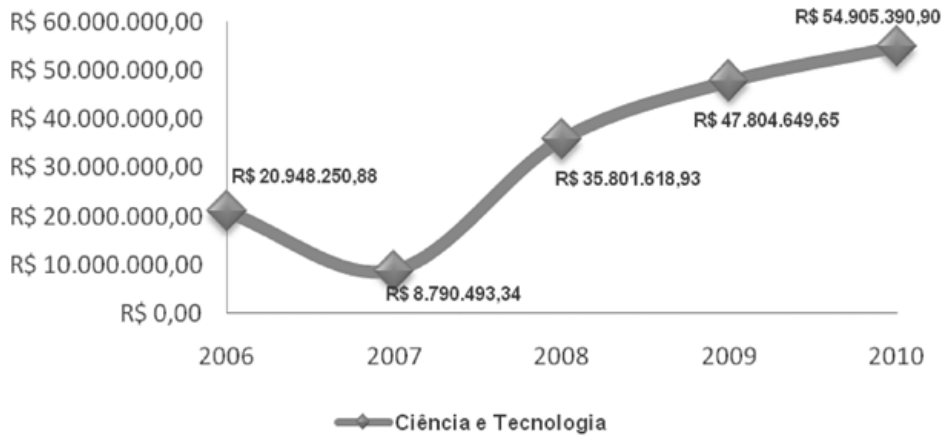
Já a Agricultura, após queda significativa nos valores registrados em 2008, retornou aos patamares anteriores com aplicação de recursos superior aos demais exercícios do quinquênio demonstrado.

Evolução Função Agricultura



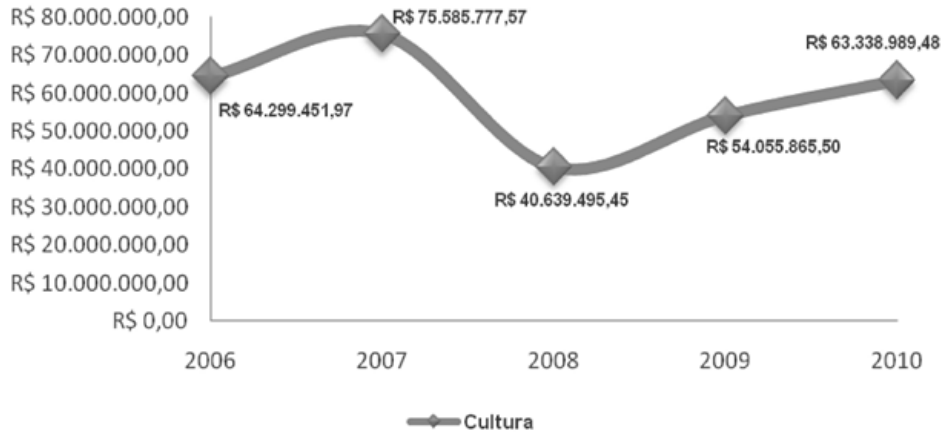
Outra importante evolução a ser destacada diz respeito à Ciência e Tecnologia. Nesse caso, destaca-se que a aplicação de recursos, em 2010, importou em R$ 54,91 milhões — 0,42% da despesa total do Estado. Ainda tal valor representou um aumento de 14,85% em relação ao ano anterior, sendo que, nos três últimos anos, evidencia-se crescimento, após queda verificada no biênio 2006/2007. Tal evolução fica bem demonstrada no gráfico a seguir:

Evolução Função Ciência e Tecnologia



Verifica-se também um crescimento de 17,17% nos gastos relacionados à função Cultura, sendo que os valores realizados em 2010 (R$ 63,34 milhões) ainda permanecem em patamares inferiores às despesas de 2006 e 2007.

Evolução Função Cultura



Na função Assistência Social, verificou-se, em 2010, redução expressiva de recursos, percentual de 66,71%, em relação aos gastos realizados em 2009.

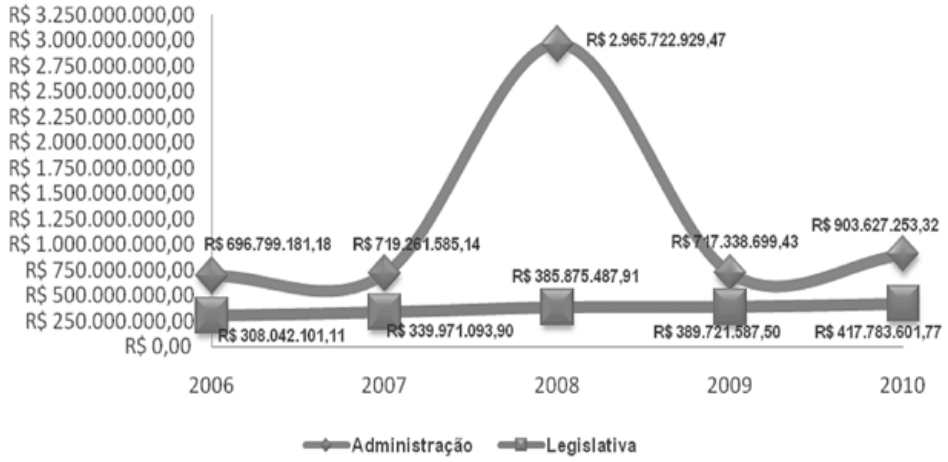
Outras funções, da mesma forma, registram significativa queda em relação ao ano anterior, em destaque: Direitos e Cidadania (-65,01%), Comunicações (-33,77%), Comércio e Serviços (-18,22%) e Desporto e Lazer (-15,87%).

Na função Administração, os números demonstram um aumento de 25,97%, em relação ao ano anterior.

A função Legislativa, que engloba as ações legislativas e de controle externo, exercidas, respectivamente, pela Assembleia Legislativa (ALESC) e pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), apresentou, em 2010, uma evolução de 7,20% sobre o ano de 2009.

O gráfico a seguir apresenta a evolução das duas últimas funções comentadas:

Evolução Funções Administração e Legislativa



Na linha da função Administração, fica evidente a distorção nos gastos ocasionada pela classificação indevida de despesas relacionadas à pessoal, ocorrida no exercício de 2008 e já destacada na análise das funções Saúde e Segurança Pública.

2.1.4.2 Despesa por categoria econômica

Segundo o artigo 12 da Lei nº 4.320/64, a despesa pública será classificada nas categorias econômicas correntes e de capital.

Em regra, as primeiras são destinadas ao custeio da maquina pública, sua manutenção e funcionamento, não contribuindo para a formação de bens de capital nem para a redução da dívida pública.

Já as despesas de capital, contribuem para a formação de patrimônio — máquinas, equipamentos, bens móveis e imóveis, etc. — ou para a diminuição da dívida pública, nesse caso a amortização dessa dívida.

A Tabela 2.1.4.2 a seguir apresenta a respectiva evolução, em valores atualizados, entre os exercícios de 2006 a 2010:

TABELA 2.1.4.2

EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA QUINQUÊNIO 2006 a /2010

Em R$ 1,00

Ano	Despesas Correntes (a)				Despesas de Capital (b)				Receita Total (c)		
	Valor	Base Fixa	Δ% no ano	(a/c) %	Valor	Base Fixa	Δ% no ano	(b/c) %	Valor	Base Fixa	Δ% no ano
2006	7.893.972.770	100,00	0,00	87,46	1.131.576.796	100,00	0,00	12,54	9.025.549.566	100,00	0,00
2007	8.789.444.031	11,34	11,34	89,01	1.084.940.276	-4,12	-4,12	10,99	9.874.384.308	9,40	9,40
2008	9.588.384.118	21,46	9,09	86,37	1.513.052.111	33,71	39,46	13,63	11.101.436.228	23,00	12,43
2009	10.851.922.693	37,47	13,18	86,50	1.694.323.668	49,73	11,98	13,50	12.546.246.360	39,01	13,01
2010	11.609.996.145	47,07	6,99	88,18	1.556.967.420	37,59	-8,11	11,82	13.166.963.566	45,89	4,95

Fonte: Balancete do Razão Consolidado Geral de dezembro — Exercícios de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

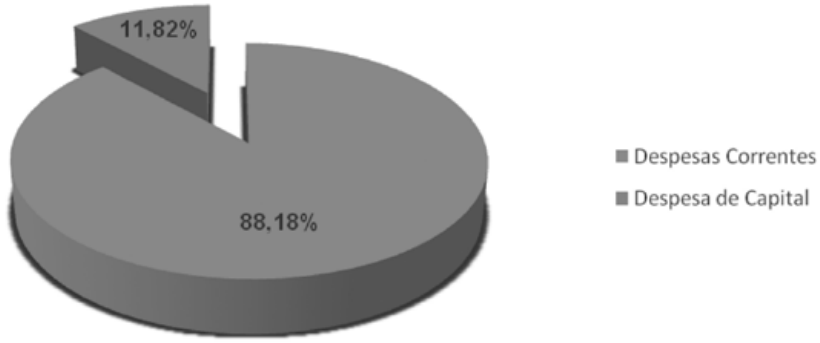
Em relação a 2009, os gastos totais de 2010 evidenciam crescimento de 4,95%, inferior aos crescimentos anuais nos dois exercícios anteriores — 2009 (13,01%) e 2008 (12,43%).

Os números demonstram também que, em 2010, as despesas correntes totalizaram R$ 11,61 bilhões e representaram 88,18% da despesa orçamentária total (R$ 13,17 bilhões).

Já os gastos de capital importaram em R$ 1,56 bilhão — 11,82% do total.

O gráfico a seguir demonstra a composição da despesa orçamentária realizada pelo Estado no exercício de 2010, em nível de categoria econômica:

Composição da Despesa por Categoria



Os percentuais supracitados assemelham-se aos do ano anterior, com pequeno aumento das despesas correntes na composição total.

No que tange às despesas correntes, os gastos de 2010 representaram crescimento anual de 6,99% contra redução de 8,11% das despesas de capital.

Ainda os gastos correntes mostram crescimento anual em todos os exercícios do quinquênio em percentual menor no exercício de 2010.

Em relação ao exercício de 2006 (R$ 7,89 bilhões), as despesas correntes do Estado cresceram 47,07%.

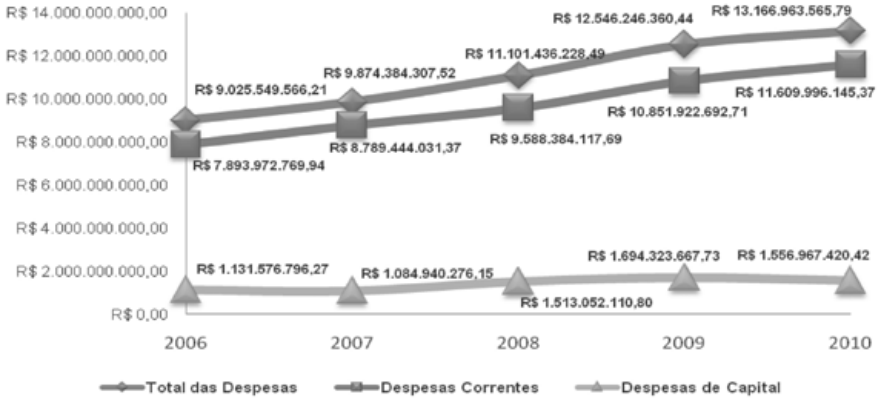
Diferente das despesas correntes, nos gastos de capital, o período demonstrado evidencia oscilações, alternando crescimentos e quedas anuais.

Nessa categoria, destacam-se os crescimentos anuais de 39,46% ocorridos em 2008, e 11,98% em 2009 — impulsionados, em grande parte, pelo aumento nos investimentos.

Nos últimos cinco anos, verifica-se que as despesas de capital mantêm, à exceção de 2007, uma tendência de crescimento, evidenciada pela oscilação positiva de 37,59% no período.

O gráfico a seguir permite melhor visualização do comportamento da despesa orçamentária do Estado, total e segregada, em nível de categoria econômica:

Evolução Despesas por Categoria Econômica



É visível a relação direta entre o total dos gastos do Estado e os correntes, evidenciando a influência do segundo no primeiro.

As linhas também mostram o aumento significativo das despesas de capital nos últimos três anos em relação aos dois primeiros anos do quinquênio.

2.1.4.3 Despesa executada em nível de categoria econômica e grupos de natureza de despesa — exercícios de 2006 a 2010

A Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01 trouxe à classificação da despesa pública brasileira, logo após a categoria econômica, a figura do grupo de natureza de despesa, que, segundo seu artigo 3º, § 2º, é a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto.

Assim, no caso das despesas correntes, a classificação evidencia se essas pertencem à folha de pagamento (pessoal e encargos sociais), ao pagamento da dívida pública (juros e encargos da dívida), ou ainda se a nenhum dos dois — a outras despesas correntes.

Já nas despesas de capital, os grupos de natureza identificam se os gastos dizem respeito à realização de investimentos, de inversões financeiras ou se estão relacionados ao pagamento da dívida pública (amortização da dívida).

A Tabela 2.1.4.3 apresenta a evolução da despesa orçamentária executada por categoria econômica e grupos de natureza de despesa no quinquênio 2006/2010:

TABELA 2.1.4.3

DESPESA REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPOS DE NATUREZA QUINQUÊNIO 2006 a 2010

Em R$ 1,00

Despesas	2006 (a)	2007 (b)		2008 (c)		2009 (d)		2010 (e)		e/d
	VALOR	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Despesas Correntes	**7.893.972.770**	**8.789.444.031**	**89,01**	**9.588.384.118**	**86,37**	**10.851.922.693**	**86,50**	**11.609.996.145**	**88,18**	6,99
Pessoal e Encargos Sociais	3.223.061.435	3.734.607.062	37,82	4.164.387.879	37,51	4.571.053.306	38,62	4.931.577.152	**37,45**	7,89
Juros e Encargos da Dívida	629.648.924	675.178.810	6,84	699.216.492	6,30	811.198.443	6,85	814.236.874	**6,18**	0,37
Outras Despesas Correntes	4.041.262.411	4.379.658.159	44,35	4.724.779.747	42,56	5.469.670.944	46,21	5.864.182.119	**44,54**	7,21
Despesa de Capital	**1.131.576.796**	**1.084.940.276**	**10,99**	**1.513.052.111**	**13,63**	**1.694.323.668**	**13,50**	**1.556.967.420**	**11,82**	-8,11
Investimentos	725.586.684	662.992.770	6,71	822.625.371	7,41	1.145.962.036	9,68	1.088.781.098	**8,27**	-4,99
Inversões Financeiras	16.782.472	14.709.459	0,15	213.485.001	1,92	20.618.646	0,17	39.717.876	**0,30**	92,63
Amortização da Dívida Pública	389.207.641	407.238.047	4,12	476.941.739	4,30	527.742.985	4,46	428.468.447	**3,25**	-18,81
TOTAL	9.025.549.566	9.874.384.308	100,00	11.101.436.228	100,00	12.546.246.360	100,00	13.166.963.566	100,00	4,95

Fonte: BGE's de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

De acordo com os números, do total executado pelo Estado em 2010 (R$ 13,17 bilhões), 88,18% (R$ 11,61 bilhões) foram despesas correntes, e 11,82% (R$ 1,56 bilhão), de capital.

Em relação aos percentuais supracitados, veem-se, a partir de 2008, leve crescimento das despesas correntes e, consequentemente, queda das de capital na composição dos gastos totais do Estado. Tal informação merece destaque, posto que, nesse mesmo período, as despesas de capital cresceram significativamente e, mesmo assim, diminuíram sua participação no total dos gastos, o que evidencia também o forte crescimento dos gastos correntes.

Em nível de grupo de natureza de despesa, o maior gasto aparece nas outras despesas correntes, que importaram em R$ 5,86 bilhões — 44,54% dos gastos do Estado.

Destaca-se que as outras despesas correntes, em 2010, foram 7,21% superiores ao ano anterior e ainda apresentaram crescimento anual consecutivo em todo o quinquênio, acumulando 45,11% de aumento em relação a 2006.

No que tange às despesas com pessoal e encargos sociais, os gastos realizados em 2010 (R$ 4,93 bilhões) significam aumento de 7,89% em relação ao ano anterior, e de 53,01% em relação aos valores despendidos no exercício de 2006. Também se ressalta o crescimento anual consecutivo desses gastos.

Não obstante o crescimento supracitado, nos últimos quatro exercícios houve estabilidade quanto aos percentuais dessas despesas em relação ao total de gastos do Estado.

O terceiro maior volume de aplicações, em 2010, ocorreu nos investimentos, que alcançaram R$ 1,09 bilhão. Embora esse valor represente uma diminuição de 4,99% em relação ao ano anterior, os investimentos, em 2010, mantiveram-se em patamar superior aos valores do início do período demonstrado.

No tocante ao serviço da dívida, os juros e encargos (despesas correntes) apresentaram crescimento no período demonstrado. Quanto às amortizações (despesas de capital), em 2010 houve uma expressiva redução (18,81%) em relação ao exercício financeiro de 2009.

No quinquênio, individualmente, o aumento é maior nos juros e encargos, cujos valores realizados em 2010 (R$ 814,24 milhões) representaram um crescimento de 29,36% em relação a 2006, enquanto as amortizações da dívida evoluíram 10,07%.

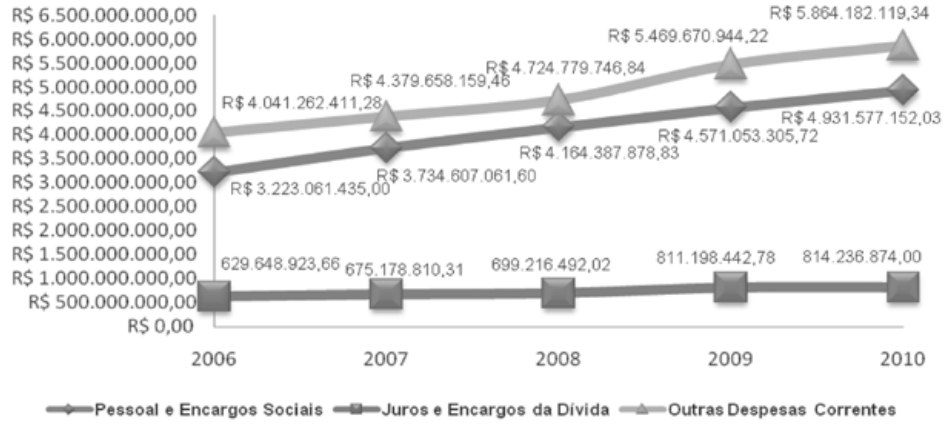
Somando-se as duas despesas (juros e encargos + amortizações), tem-se um serviço da dívida, em 2010, de R$ 1,24 bilhão — 22% superior a 2006.

Importante destacar que os gastos com o pagamento da dívida pública (R$ 1,24 bilhão) foram 14,14% superiores aos investimentos (1,09 bilhão). Ainda foram maiores do que as aplicações em Assistência Social, Trabalho, Cultura, Desporto e Lazer, Urbanismo, Habitação, Transporte, Ciência e Tecnologia e Agricultura, somadas (1,22 bilhão)

Quanto às inversões financeiras, essas têm o menor valor e o maior crescimento no período demonstrado. Os dispêndios de 2010, da ordem de R$ 39,72 milhões, representaram um aumento de 136,66% em relação a 2006, e 92,63% ao ano anterior.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da despesa orçamentária no grupo de natureza de despesa, no âmbito dos gastos correntes:

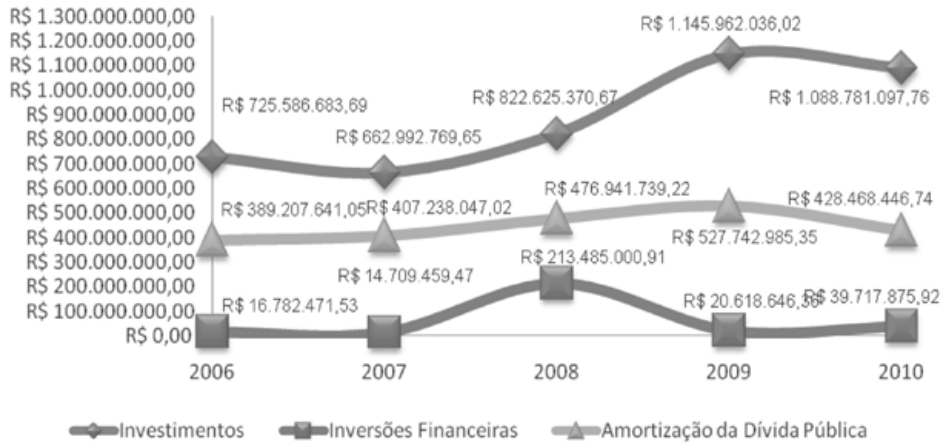
Evolução Despesa por Categoria Econômica
Despesas Correntes



As linhas evidenciam o crescimento dos grupos pessoal e encargos sociais e outras despesas correntes em ritmo visivelmente superior aos juros e encargos da dívida.

Já o próximo gráfico demonstra tal evolução nas despesas de capital:

Evolução Despesa por Categoria Econômica
Despesas de Capital



No caso das despesas de capital, a evolução dos investimentos fica bem demonstrada, com crescimento no biênio 2008/2009 — principalmente neste último ano —, bem como a ligeira queda em 2010.

Quanto às inversões financeiras, a linha demonstra bem a oscilação no período, com destaque para o volume significativo em 2008, discrepante dos demais anos.

Já na amortização da dívida, em 2010 verificou-se queda significativa após quatro anos de crescimento consecutivo.

Ainda sobre a dívida, ressalta-se que a queda nas amortizações contrasta com o crescimento dos valores gastos a título de juros e encargos, demonstrando que, em 2010, o Estado aumentou seus gastos com o serviço da dívida, porém diminuiu a amortização, o que não configura boa situação para fins de redução do endividamento.

2.1.4.3.1 Investimentos

Este item demonstra, em valores atualizados, a evolução da despesa realizada pelo Estado com investimentos, discriminada por funções e fontes de recursos, no quinquênio 2006/2010.

TABELA 2.1.4.3.1
INVESTIMENTOS REALIZADOS — POR FUNÇÃO
QUINQUÊNIO 2006 a 2010

Em R$ 1,00

Função	2006 (a)	2007 (b)	2008 (c)	2009 (d)	2010 (e)	%	% e/d	% e/a
Administração	116.858.357	86.638.892	31.457.308	53.500.022	58.669.046	5,39	9,66	-49,79
Agricultura	7.630.630	7.300.987	5.605.456	24.055.885	10.918.284	1,00	-54,61	43,08
Assistência Social	15.363	0	1.568.120	31.305.753	5.514.699	0,51	-82,38	-
								525,9
Ciência e Tecnologia	2.943.172	1.395.175	10.735.444	10.604.576	18.422.929	1,69	73,73	5
Comércio e Serviços	1.968.390	9.046.607	0	3.507.383	3.479.405	0,32	-0,80	76,76
Comunicações	0	0	132.914	0	0	-	-	-
Cultura	28.735.056	30.417.759	4.686.336	3.128.853	18.344.017	1,68	486,29	-36,16
								138,6
Desporto e Lazer	5.533.431	2.750.178	55.877.633	17.904.852	13.204.183	1,21	-26,25	3
Direitos da Cidadania	0	0	17.830	65.246	24.740	-	-62,08	-
								148,8
Educação	97.656.064	130.619.902	219.955.213	235.419.199	242.991.390	22,32	3,22	2
Encargos Especiais	0	0	0	0	0	-	-	-
Energia	0	0	0	0	0	-	-	-
Essencial à Justiça	28.623.584	16.804.352	3.828.595	4.097.867	4.342.625	0,40	5,97	-84,83
								835,1
Gestão Ambiental	4.396.821	4.225.410	6.584.490	13.739.273	41.115.251	3,78	199,25	1
Habitação	6.679.857	7.243.728	13.012.290	12.437.819	10.626.782	0,98	-14,56	59,09
Indústria	0	0	0	0	0	-	-	-
Judiciária	16.929.168	13.002.482	23.144.789	22.921.928	25.177.047	2,31	9,84	48,72
								207,7
Legislativa	7.170.917	5.513.801	5.961.031	17.296.164	22.068.831	2,03	27,59	5
Previdência Social	139.704	0	0	736.738	1.533.202	0,14	108,11	-
Relações Exteriores	0	0	12.692	13.055	5.139	-	-60,64	-
Saneamento	0	0	0	0	216.387	0,02	-	-
Saúde	94.781.238	48.670.054	93.007.846	77.063.098	102.785.359	9,44	33,38	8,44
								126,6
Segurança Pública	45.801.374	27.948.336	43.629.921	101.373.238	103.803.101	9,53	2,40	4
Trabalho	354.025	522.658	664.223	269.003	14.518.467	1,33	-	-
Transporte	259.369.532	270.892.450	183.693.293	437.928.893	238.103.152	21,87	-45,63	-8,20
Urbanismo	0	0	119.049.949	78.593.190	152.917.062	14,04	94,57	-
Total	**725.586.684**	**662.992.770**	**822.625.371**	**1.145.962.036**	**1.088.781.098**	100,00	-4,99	50,06

Fontes: Relatório Execução Orçamentária por Função 2009 e 2010 — SIGEF/SC; Balanços Gerais do Estado de 2006 a 2008 — SEF.
Inflator: IGP-DI (médio).

Os dados revelam que, em 2010, dos investimentos realizados pelo Estado, o maior volume de gastos foi direcionado para a Educação, com R$ 243 milhões equivalentes a 22,32% do total, o que representou também um aumento de 3,22% sobre o exercício anterior (2009) — R$ 235,42 milhões.

O segundo maior valor compreende os Transportes, no qual foram despendidos R$ 238,10 milhões — 21,87% do total de gastos. Os números demonstram que tais despesas ficaram aquém do montante de recursos absorvidos com essa função em 2009 (R$ 437,9 milhões), demonstrando que, em infraestrutura para o setor de transportes, o Estado, em 2010, investiu 45,63% menos do que no ano anterior.

A função Urbanismo registra aplicação de 14,04% do volume de investimentos no montante de R$ 152,92 milhões, aumentando em 94,57% os gastos realizados em 2009 (R$ 78,59 milhões).

No tocante à Segurança Pública, os investimentos registrados na função, em 2010, totalizaram R$ 103,80 milhões, equivalentes a 9,53% do total investido pelo Estado, mantendo-se o valor próximo ao ano anterior (R$ 101,37). Ainda, no último biênio, os investimentos na área foram superiores ao triênio 2006/2008.

Na função Saúde, foram aplicados, em investimentos, R$ 102,76 milhões, o maior valor do quinquênio, que, por sua vez, apresenta oscilações anuais no volume de investimentos aplicados no setor, cujos maiores valores ocorreram em 2006, 2008 e 2010.

Registra-se também um montante significativo de recursos despendidos na função Saúde. Em 2010, tais valores somaram R$ 102,7 milhões, correspondentes a 9,44% dos recursos. Comparado a 2009 (R$ 77,0 milhões), houve um incremento da ordem de 33,38%.

A função Assistência Social registra, em 2010, uma redução de 82,38% nos investimentos em relação ao ano anterior.

Observando todo o quinquênio, em relação a 2006, as funções que obtiveram, percentualmente, aumento no volume de investimentos foram nesta ordem: Gestão Ambiental (R$ 41,12 milhões — 835,11%), Ciência e Tecnologia (R$ 18,42 milhões — 525,95%), Legislativa (R$ 22,07 milhões — 207,75%), Desporto e Lazer (R$ 13,20 milhões — 138,63%) e Segurança Pública (R$ 103,80 milhões — 126,64%).

A Tabela 2.1.4.3.1.a demonstra as origens dos gastos realizados com investimentos, de acordo com a fonte de recursos, no quinquênio 2006/2010:

TABELA 2.1.4.3.1.a

INVESTIMENTOS REALIZADOS — POR FONTE DE RECURSOS
QUINQUÊNIO 2006 a 2010

Em R$ 1,00

Fonte	2006 (a)	2007 (b)	2008 (c)	2009 (d)	2010 (e)	%	% e/d	% e/a
0100 — Rec. Ordinários — Tesouro	184.558.257	127.078.551	145.925.211	227.837.979	193.477.658	17,77	-15,08	17,57
0161/0261 — Rec. Div. — Fundosocial	77.075.571	55.695.134	97.749.693	89.960.576	133.211.577	12,23	48,08	72,83
0131 — Rec. FUNDEB — Transf. União	0	65.387.561	74.426.165	95.072.586	113.194.034	10,40	19,06	-
0661 — Fundosocial — Ex. Anterior	0	0	0	28.365.817	67.128.019	6,17	136,65	-
0121 — Cota-parte CIDE	41.860.981	47.881.825	43.250.146	20.404.194	43.830.190	4,03	114,81	4,70
0120 — Cota-parte Salário Educação	40.122.409	43.887.356	40.168.318	41.551.532	43.613.071	4,01	4,96	8,70
0632 — Emerg. Cal. Púb. — Tr. União	0	0	0	39.228.801	41.713.301	3,83	6,33	-
0191 — Operações Crédito Interna	166.769	0	4.785.271	44.863.277	38.355.855	3,52	-14,51	-
0628 — Outros Convênios — Ex. Ant.	5.043.983	24.945.409	18.949.118	30.566.801	23.935.972	2,20	-21,69	374,55
0360 — Recursos Patrimoniais	0	0	0	107.653.615	23.506.207	2,16	-78,16	-
Recursos de Outras Fontes	396.758.715	298.116.933	397.371.448	420.456.857	366.815.213	33,69	-12,76	-7,55
Total	**725.586.684**	**662.992.770**	**822.625.371**	**1.145.962.036**	**1.088.781.098**	100,00	-4,99	50,06

Fontes: Relatório Execução Orçamentária por Função 2009 e 2010 — SIGEF/SC; Balanços Gerais do Estado de 2006 a 2008 — SEF.
Inflator: IGP-DI (médio).

De acordo com os números, em 2010 as fontes de recursos que mais contribuíram para a realização de despesas com investimentos provêm, respectivamente, do FUNDOSOCIAL (R$ 200,3 milhões — 18,40%), considerados os recursos do ano corrente e exercício anterior; do Tesouro estadual (R$ 193,48 milhões — 17,77%); do FUNDEB (R$ 113,19 milhões — 10,40%); da Cota-parte da CIDE (R$ 43,83 milhões — 4,03%); e da Cota-parte do Salário-Educação (R$ 43,62 milhões — 4,01%).

Os recursos de outras fontes (R$ 366,82 milhões), representando 33,69% do total de investimentos, não foram discriminados em virtude da sua não relevância individual. Compreendem 60 fontes, resultando num valor médio, por origem de recursos, de R$ 6,1 milhões.

Importante destacar o incremento no volume de recursos do FUNDOSOCIAL aplicado em investimentos. Tendo em conta que para os recursos totais do fundo (do ano corrente e do exercício anterior), em relação a 2009, houve um incremento de 69,31%. Já sobre o início do quinquênio (2006), o aumento se traduziu em 159,93%.

Os números demonstram também que, em 2010, foi interrompida a trajetória de crescimento, observada em 2008 e 2009, no volume de recursos do tesouro direcionados exclusivamente para investimentos,.

2.1.4.4 Despesa orçamentária realizada — Administração Direta e Indireta

O presente item destaca a despesa orçamentária realizada pelo Estado, em 2010, em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa segregada em administração direta — somados os fundos especiais — e a indireta, esta última individualizada em autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

TABELA 2.1.4.4

DESPESA REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPOS DE NATUREZA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

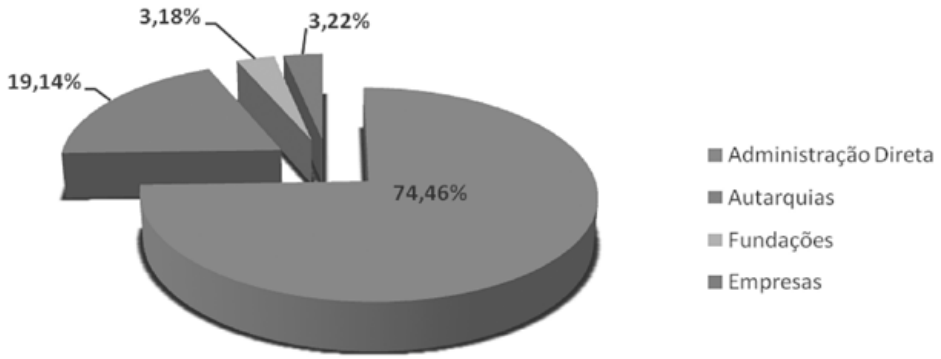
Despesas	DIRETA		INDIRETA					Total Geral
	VALOR	%	Autarquias	Fundações	Empresas	Total	%	
Despesas Correntes	**8.541.950.770**	**73,57**	**2.294.754.910**	**373.842.450**	**399.448.016**	**3.068.045.375**	**26,43**	**11.609.996.145**
Pessoal e Encargos Sociais	4.242.326.197	86,02	125.484.225	244.995.957	318.770.772	689.250.955	13,98	4.931.577.152
Juros e Encargos da Dívida	814.236.874	100,00	0	0	0	0	0,00	814.236.874
Outras Despesas Correntes	3.485.387.699	59,44	2.169.270.685	128.846.492	80.677.244	2.378.794.421	40,56	5.864.182.119
Despesa de Capital	**1.262.351.269**	**81,08**	**225.489.863**	**44.937.540**	**24.188.748**	**294.616.151**	**18,92**	**1.556.967.420**
Investimentos	799.260.999	73,41	225.489.863	44.937.540	19.092.696	289.520.099	26,59	1.088.781.098
Inversões Financeiras	34.621.823	87,17	0	0	5.096.053	5.096.053	12,83	39.717.876
Amort. da Dívida Pública	428.468.447	100,00	0	0	0	0	0,00	428.468.447
Total	9.804.302.039	74,46	2.520.244.773	418.779.989	423.636.764	3.362.661.526	25,54	13.166.963.566

Fonte: Relatório Execução Orçamentária de 2010 — por Poder/Grupo de Despesa — SIGEF/SC.
Obs: Os percentuais dizem respeito ao total da administração em relação ao da categoria econômica/grupo de natureza de despesa.

De acordo com os números, do total da despesa orçamentária realizada pelo Estado (R$ 13,17 bilhões), 74,46% foram gastos pela administração direta e fundos especiais, enquanto 25,54% pela administração indireta — autarquias (R$ 2,52 bilhões), fundações (R$ 418,78 milhões) e empresas estatais dependentes (R$ 423,64 milhões).

A divisão supracitada fica evidenciada no gráfico a seguir:

Composição Despesa — Administração Direta e Indireta



Nas categorias econômicas — correntes e de capital —, vê-se que os percentuais assemelham-se aos do total da despesa supracitados.

A Tabela também apresenta a respectiva composição em nível de grupos de natureza de despesa. Em relação aos gastos com pessoal, os números demonstram que 86,02% (R$ 4,24 bilhões) estão na administração direta e fundos, enquanto 13,98% (R$ 689,25 milhões)

na administração indireta, cuja maior parte (R$ 318,77 milhões) está nas empresas estatais dependentes.

Nas outras despesas correntes, os percentuais da administração direta e da indireta são mais equilibrados, com 59,44% realizados pela primeira mais os fundos estaduais, e 40,56% pela segunda.

Quanto aos investimentos, a administração direta, incluindo os fundos especiais, realizou R$ 799,26 milhões — 73,41% do total investido pelo Estado.

Já a administração indireta, despendeu com investimentos o montante de R$ 289,52 milhões, equivalentes a 26,59% do total de investimentos, a maior parte (R$ 225,49 milhões) realizada pelas autarquias.

Ainda os juros e encargos e a amortização da dívida foram, na sua totalidade, realizados pela administração direta.

2.1.4.5 Despesa executada por Poder e Órgão (MP e TCE)

O presente item demonstra a execução orçamentária do Estado por Poder e Órgão (MP e TCE), e ainda em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa.

TABELA 2.1.4.5

DESPESA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA POR PODER E ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

Despesas	Executivo	%	Judiciário	%	Legislativo	%	MP	%	TCE	%	Total Geral
Despesas Correntes	**9.781.648.459**	**84,25**	**978.887.971**	**8,43**	**361.162.102**	**3,11**	**354.120.397**	**3,05**	**134.177.216**	**1,16**	**11.609.996.145**
Pessoal e Encargos Sociais	3.815.936.867	77,38	624.962.640	12,67	185.260.723	3,76	230.749.794	4,68	74.667.128	1,51	4.931.577.152
Juros e Encargos da Dívida	814.236.874	100,00	0	-	0	-	0	-	0	-	814.236.874
Outras Despesas Correntes	5.151.474.718	87,85	353.925.331	6,04	175.901.379	3,00	123.370.604	2,10	59.510.088	1,01	5.864.182.119
Despesa de Capital	**1.505.378.917**	**96,69**	**25.177.047**	**1,62**	**8.188.459**	**0,53**	**4.342.625**	**0,28**	**13.880.373**	**0,89**	**1.556.967.420**
Investimentos	1.037.192.594	95,26	25.177.047	2,31	8.188.459	0,75	4.342.625	0,40	13.880.373	1,27	1.088.781.098
Inversões Financeiras	39.717.876	100,00	0	-	0	-	0	-	0	-	39.717.876
Amort. da Dívida Pública	428.468.447	100,00	0	-	0	-	0	-	0	-	428.468.447
Total	11.287.027.376	85,72	1.004.065.018	7,63	369.350.560	2,81	358.463.023	2,72	148.057.589	1,12	13.166.963.566

Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Poder/Grupo de Despesa — SIGEF/SC.
Obs.: Os percentuais dizem respeito ao total da administração em relação ao da categoria econômica/grupo de natureza de despesa.

Destaca-se que os valores, descritos na Tabela 2.1.4.5, dos Poderes Executivo, Judiciário e do Ministério Público incluem os seus respectivos fundos.

Os números demonstram que, do total de gastos realizados pelo Estado em 2010 (R$ 13,1 bilhões), 85,72% foi realizado pelo Poder Executivo, na ordem de R$ 11,29 bilhões.

O percentual do Executivo é ainda maior em Investimentos, dos quais esse Poder realizou 95,26% — R$ 1,04 bilhão.

Nos gastos com pessoal e encargos sociais, o Poder Executivo compreende 77,38%, contra 12,67% do Judiciário, 4,68% do Ministério Público, 3,76% do Poder Legislativo e 1,51% do Tribunal de Contas do Estado.

Já nas outras despesas correntes, o Poder Executivo reúne 87,85% da despesa do Estado, seguido, na ordem, pelo Judiciário (6,04%), Legislativo (3,00%), Ministério Público (2,10%) e TCE/SC (1,01%).

2.1.4.6 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs)

Este tópico destaca a evolução da despesa orçamentária realizada pelas 36 SDRs, responsáveis pelos níveis regionais da estrutura organizacional da Administração Pública do Estado de Santa Catarina — art. 1º, II, da Lei Complementar estadual nº 381/07.

Desde a implantação, em 2003, tal estrutura é motivo de discussões no meio político e na sociedade civil organizada, acerca da sua efetividade e necessidade. O debate ganhou intensidade no ano de 2011 quando o Governo levou 100 dias para a nomeação dos 36 secretários, e os principais veículos de imprensa destacaram a indiferença da sociedade ao período em que tais órgãos estiveram sem os respectivos comandantes.

A Tabela 2.1.4.6 a seguir demonstra, por categoria econômica e grupo de natureza de despesa, os gastos das SDRs, somados, no período de 2006 a 2010.

TABELA 2.1.4.6

DESPESA ORÇAMENTÁRIA POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPOS DE NATUREZA — SDRS — QUINQUÊNIO 2006 a 2010

Em R$ 1,00

Despesas	2006		2007		2008		2009		2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Despesas Correntes	**156.309.784**	**45,50**	**182.197.974**	**53,04**	**247.875.283**	**44,58**	**277.060.728**	**47,01**	**340.369.189**	**46,27**
Pessoal e Encargos Sociais	51.894.103	15,10	52.363.564	15,24	67.795.114	12,19	71.036.765	12,05	92.492.836	12,57
Juros e Encargos da Dívida	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
Outras Despesas Correntes	104.415.680	30,39	129.834.410	37,79	180.080.169	32,39	206.023.963	34,96	247.876.353	33,69
Despesa de Capital	**187.251.725**	**54,50**	**161.342.037**	**46,96**	**308.136.296**	**55,42**	**312.294.725**	**52,99**	**395.299.483**	**53,73**
Investimentos	185.992.707	54,14	160.550.509	46,73	307.593.009	55,32	308.313.338	52,31	395.299.483	53,73
Inversões Financeiras	1.259.017	0,37	791.528	0,23	543.287	0,10	3.981.387	0,68	0	-
Amortização da Dívida Pública	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
Total	**343.561.508**	**100,00**	**343.540.011**	**100,00**	**556.011.579**	**100,00**	**589.355.453**	**100,00**	**735.668.672**	**100,00**

Fonte: BGEs 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

Em 2010, as despesas realizadas pelas SDRs totalizaram R$ 735,67 milhões. Em relação ao exercício anterior, tal gasto significou um crescimento de 25%.

Ainda a despesa total das SDRs compreende 5,59% da despesa total do Estado e 6,52% dos gastos totais do Poder Executivo.

Em nível de categoria econômica, as despesas correntes (R$ 340,37 milhões) foram responsáveis por 46,27% dos gastos das SDRs contra 53,73% realizados em despesas de capital (R$ 395,30 milhões) — totalmente aplicados em investimentos.

Ainda em nível de categoria econômica, tais percentuais configuram, em relação ao ano anterior, um aumento das despesas correntes na composição total da despesa orçamentária — 47,01% contra 44,58% de 2008.

Em nível de grupo de natureza de despesa, os gastos com pessoal e encargos sociais importaram em R$ 92,49 milhões e representaram 12,57% dos dispêndios desses órgãos.

Embora os valores supracitados venham apresentando crescimento anual, os números evidenciam, no tocante ao percentual do grupo no total dos gastos das SDRs, uma tendência de estabilização, a partir de 2008, de 12,19%, para 12,57% em 2010.

As outras despesas correntes constituem o grupo de natureza que apresentou um crescimento de 20,29%, passando de R$ 206,02 milhões, em 2009, para R$ 247,88 milhões executados no exercício de 2010.

Em 2010, as SDRs investiram R$ 395,30 milhões — 53,73% do total de gastos desses órgãos. Tal valor é 28,21% superior ao realizado em 2009 (R$ 308,31 milhões), em valores atualizados, e representou um aumento do percentual dos investimentos nos gastos totais das regionais.

Destaca-se que os investimentos realizados pelas SDRs representaram 38,11% dos investimentos do Poder Executivo (R$ 1,09 bilhão), o que evidencia um aumento, em relação a 2009 (27,25%), da participação dessa estrutura nos investimentos realizados pelo referido Poder. Ressalta-se que esse percentual fica abaixo de 2008, quando as Secretarias Regionais realizaram 38,94% dos investimentos do Poder Executivo.

2.1.5 Análise das demonstrações contábeis e resultados do Estado

O presente item apresenta a análise dos resultados orçamentário, financeiro e patrimonial, apresentados pelo Estado, bem como o seu Balanço Patrimonial em 31de dezembro de 2010.

2.1.5.1 Balanço Orçamentário

2.1.5.1.1 Resultado orçamentário

No exercício de 2010, o valor total da receita arrecadada pelo Estado de Santa Catarina correspondeu ao montante de R$ 13,16 bilhões. Por seu turno, a despesa realizada totalizou o montante de R$ 13,16 bilhões. Confrontados, resta apurado o resultado da execução orçamentária do exercício, correspondente ao superávit de R$ 1,9 milhão.

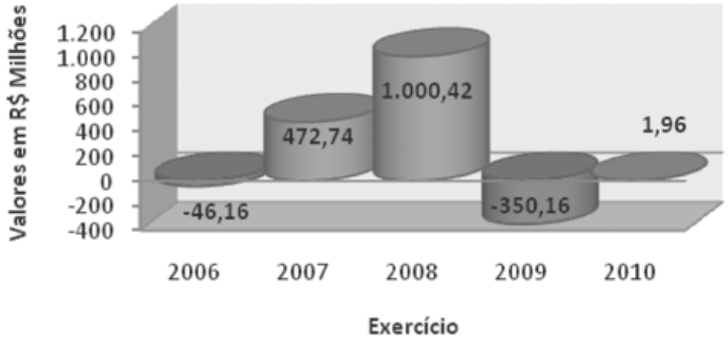
Portanto significa dizer que o Estado arrecadou, em 2010, R$ 1,9 milhão a mais do que os gastos realizados no exercício.

Em comparação com o exercício anterior, verifica-se significativa melhora no resultado da execução orçamentária do Estado de Santa Catarina. No ano de 2009, houve um déficit na execução orçamentária — receita arrecadada inferior à despesa executada — de R$ 350,16 milhões (valores constantes).

Contudo cabe ressaltar que, naquele ano, o referido déficit foi suportado pelo superávit financeiro apurado no encerramento de 2008, não comprometendo, portanto, o exercício de 2010.

A evolução do resultado orçamentário anteriormente citado, em valores constantes, pode ser mais bem visualizada no gráfico a seguir:

Evolução Resultado Orçamentário



2.1.5.1.1.1 Cancelamento de despesas liquidadas

Não obstante o resultado orçamentário que o Estado alcançou em 2010, cabe destacar a situação relacionada ao cancelamento de despesas já liquidadas.

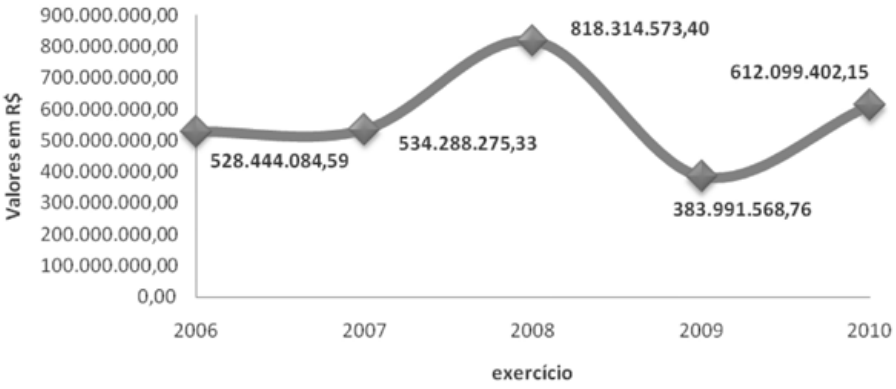
Em 2010, até o mês de novembro, o Estado cancelou despesas já liquidadas no montante de R$ 612,10 milhões, desse montante R$ 527,56 milhões foram despesas correntes e R$ 84,54 milhões de capital — 86,19% e 13,81% respectivamente, do total dos cancelamentos.

Em nível de grupos de natureza de despesa, o maior cancelamento ocorreu nas outras despesas correntes: R$ 266 milhões correspondentes a 43,48% dos cancelamentos referidos. Quanto aos demais grupos, tiveram despesas canceladas nos seguintes valores: Pessoal e Encargos Sociais (R$ 261 milhões); Investimentos (R$ 81 milhões); Inversões Financeiras (R$ 2 milhões).

A título de comparação, em 2009, até o mês de novembro, o Estado cancelou despesas já liquidadas no montante de R$ 383,99 milhões, desse montante R$ 342 milhões foram despesas correntes e R$ 41 milhões despesas de capital (valores constantes).

Comparando-se o montante, em valores constantes, dos cancelamentos efetuados nos dois exercícios, observa-se que, em 2010, houve um aumento no valor de 59,40%.

Evolução Cancelamento Despesas



Ressalta-se que o montante do cancelamento de despesas já liquidadas em novembro de 2010 (R$ 612,10 milhões) corresponde a mais de trezentas vezes o valor do superávit orçamentário do exercício (R$ 1,9 milhão).

Tal discussão remete necessariamente aos artigos 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64:

> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
>
> Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do **direito adquirido pelo credor**, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
>
> § 1º. Essa verificação tem por fim apurar:
>
> I — **a origem e o objeto** do que se deve pagar;
>
> II — a **importância exata** a pagar;
>
> III — a quem se deve pagar a importância, para **extinguir a obrigação**.
>
> § 2º. A liquidação da despesa, por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base:
>
> I — o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
>
> II — a nota de empenho;
>
> III — os comprovantes da entrega do material ou da prestação de serviços (grifou-se)

Assim a despesa, quando liquidada, configura, inevitavelmente, a efetiva prestação do serviço ou a entrega da mercadoria devidamente certificada pelo Estado, e, portanto, restando-lhe apenas o devido pagamento ao credor.

Nesse contexto, o cancelamento da despesa liquidada, porquanto possa ocorrer, consiste em ato extraordinário e, como tal, deve estar devidamente justificado. Tornar rotineira tal prática prejudica significativamente o controle da execução orçamentária e financeira, bem como a própria confiabilidade dos respectivos registros contábeis e dos consequentes resultados apresentados.

Deficiências nesse controle e na sua prática rotineira prejudicam inclusive a confiabilidade dos resultados apresentados — orçamentário, financeiro e patrimonial —, haja vista a prática de cancelar despesas no sentido de suprimir possíveis dificuldades tem sido fato recorrente na Administração Pública em geral, sobretudo em encerramento de mandato. A adoção generalizada desse procedimento deixa dúvidas tanto em relação ao controle da administração sobre tais situações, quanto aos resultados oficialmente apresentados.

Não se trata de afirmar que os cancelamentos realizados em 2010, ora mencionados, constituem atos de má fé que objetivam mascarar uma determinada situação de déficit orçamentário e financeiro. O fato é que, apesar de essa situação ter sido objeto de recomendação na apreciação das contas dos exercícios de 2007, 2008 e 2009, os valores de cancelamentos aumentaram no exercício de 2010, revelando que o Estado não adotou as medidas necessárias para corrigir a referida situação que, pelo contrário, a situação piorou.

2.1.5.2 Balanço Financeiro

Segundo o artigo 103 da Lei federal nº 4.320/64, o Balanço Financeiro deve apresentar as receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie, provenientes do exercício anterior, e os que se transferirem para o exercício seguinte.

Na Tabela 2.1.5.2 a seguir, apresenta-se o Balanço Financeiro do Estado em 31de dezembro de 2010, publicado pelo Poder Executivo, comparado com os exercícios de 2008 e 2009:

TABELA 2.1.5.2

BALANÇO FINANCEIRO EM 31/12/2010, EM COMPARAÇÃO AOS EXERCÍCIOS DE 2008 e 2009

Em R$

RECEITAS				DESPESAS			
Títulos	2008	2009	2010	Títulos	2008	2009	2010
ORÇAMENTÁRIA	**12.101.857.069**	**12.196.085.530**	**13.168.918.579**	**ORÇAMENTÁRIA**	**11.101.436.228**	**12.546.246.360**	**13.166.963.565**
Receitas Correntes	**15.198.020.018**	**15.899.250.949**	**17.359.182.463**	**Despesas Correntes**	**9.588.384.117**	**10.851.922.692**	**11.609.996.145**
Tributária	9.651.675.169	10.477.998.937	11.950.269.237	Pessoal e Encargos Sociais	4.164.387.878	4.571.053.305	4.931.577.152
Contribuições	823.174.093	467.462.747	504.535.383	Juros e Encargos da Dívida	699.216.492	811.198.442	814.235.674
Patrimonial	581.401.961	280.184.266	272.209.063	Outras Despesas Correntes	4.724.779.746	5.469.670.944	5.864.182.119
Agropecuária	2.452.655	2.171.891	1.913.317				
Industrial	6.683.585	7.346.117	7.894.453				
Serviços	143.318.692	170.248.681	162.798.893				
Transf. Correntes	3.564.516.030	4.152.321.814	4.049.099.324				
Outras Rec. Correntes	394.797.829	341.556.494	410.462.767				
Receitas de Capital	265.796.374	122.214.627	129.171.887	**Despesas de Capital**	**1.513.052.110**	**1.694.323.667**	**1.556.967.420**
Operações de Crédito	204.558.676	64.146.286	59.696.305	Investimentos	822.625.370	1.145.962.036	1.088.781.097
Alienação de Bens	12.395.332	5.429.458	7.424.954	Inversões Financeiras	213.485.000	20.618.646	39.717.875
Amortização Emprést.	35.679.870	37.446.617	50.503.967	Amortização da Dívida	476.941.739	527.742.985	428.468.446
Transf. de Capital	13.162.494	5.584.978	11.546.660				
Outras Rec. Capital	0	9.607.285	0				
Receitas Intra-Orç. Correntes	**579.916.349**	**678.009.612**	**742.693.299**				
Receitas Intra-Orç. de Capital	**2.438.779**	**3.217.508**	**24.436.705**				
Deduções da Receita	**3.944.314.452**	**4.506.647.168**	**5.086.565.776**				
Dedução da Receita Corrente	3.944.314.452	4.506.647.168	5.086.565.776				
Resultado Aumentativo do Exercício	**9.747.106.037**	**39.952.132.015**	**39.584.187.672**	**Resultado Diminutivo do Exercício**	**9.693.515.999**	**39.934.482.783**	**39.557.190.370**
Interferências ativas orçamentárias	9.327.756.967	10.126.779.684	10.854.173.760	Interferências Passivas Orçamentárias	9.327.756.967	10.126.320.652	10.853.963.799
Interferências ativas	0	29.208.966.323	28.532.584.341	Despesas extra-orçamentárias	17.531	328.999	2.040.309
Acréscimos Patrimoniais	419.349.070	616.380.016	197.429.041	Interferências passivas extra-orçament.	0	29.209.060.682	28.532.595.672
Receita extra-orçamentária	0	5.991	529	Decréscimos Patrimoniais	365.741.500	598.772.449	168.590.588
EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	**21.371.590.417**	**106.266.132.291**	**103.084.173.518**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIA**	**20.631.544.931**	**106.221.228.024**	**102.690.317.621**
Ativo Financeiro	2.799.153.329	58.113.222.080	58.517.497.372	Ativo Financeiro	2.724.537.573	59.042.271.995	58.116.908.587
Depósito	4.115.077.269	5.407.564.393	4.574.344.742	Depósito	3.849.058.416	4.943.343.374	4.156.215.194
Obrigações em circulação	14.017.738.924	41.884.293.307	39.183.770.752	Obrigações em circulação	13.585.516.551	41.387.071.334	39.612.469.619
Valores pendentes	435.768.276	861.052.509	808.560.650	Valores pendentes	435.552.688	848.541.319	804.724.219
Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	3.852.626	0	0	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	36.879.701	0	0
SALDO EXERC. ANTERIOR				**SALDO EXERC. SEGUINTE**			
Disponível	**1.913.113.729**	**3.746.514.789**	**3.263.270.809**	**Disponível**	**3.707.170.093**	**3.458.907.457**	**3.686.079.022**
Caixa	0	0	0	Caixa	0	0	0
Bancos	79.625.999	518.348.342	120.571.664	Bancos	512.904.614	127.800.068	22.907.163
Aplicações Financeiras	1.757.225.885	2.769.468.637	3.022.738.563	Aplicações Financeiras	2.740.404.356	3.203.955.041	3.525.740.599
Invest. Regimes Próprios	76.261.844	458.677.810	119.960.561	Invest. Regimes Próprios	453.860.923	127.152.327	137.431.259
Total	45.133.667.252	162.160.864.626	159.180.550.580		45.133.667.252	162.160.864.626	159.180.550.580

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008, 2009 e 2010 — Valores Constantes.
Inflator: IGP-DI médio.

De acordo com o Balanço Financeiro acima, o Estado, em 31 de dezembro de 2010, apresentava uma disponibilidade de R$ 3,69 bilhões.

Considerando que o Balanço Financeiro, nos moldes do estabelecido pela Lei federal nº 4.320/64, possui a lógica de um livro-caixa, ou seja, demonstra as entradas e saídas de recursos no período, como os saldos inicial e final de recursos disponíveis, a peça contábil ora analisada evidencia que, durante o exercício de 2010, as entradas de recursos foram superiores às saídas.

2.1.5.2.1 Divergência entre Balanços Financeiro e Patrimonial

No Balanço anteriormente demonstrado, a conta Disponível apresenta valor divergente do verificado no Balanço Patrimonial, ambos publicados pelo Poder Executivo, conforme detalhado a seguir.

Na prestação de contas do governo do Estado de Santa Catarina, realizada por meio do Balanço Geral do Estado, no volume I, página 11, consta a demonstração do Balanço Patrimonial Consolidado Geral. Nessa demonstração encontra-se a conta Disponível com o valor de R$ 3.686.493 (em milhares de reais). Esse mesmo valor de Disponível aparece na página 29, na nota explicativa 4.

No mesmo sentido, no volume II do Balanço Geral, página 78, temos o anexo 14 da Lei nº 4.320/64 — Balanço Patrimonial Consolidado Geral, onde a conta Disponível em Moeda Nacional registra o valor de R$ 3.686.493.102,19.

Divergência dessas informações, temos no Balanço Geral do Estado, no volume I, página 14, a demonstração do Balanço Financeiro Consolidado Geral, anteriormente demonstrado. Nessa demonstração, no Saldo das Disponibilidades para o Exercício Seguinte, encontra-se o valor de R$ 3.686.079 (em milhares de reais).

E no volume II do Balanço Geral, página 64, temos o anexo 13 da Lei nº 4.320/64 — Balanço Financeiro Consolidado Geral, cuja conta Disponível em Moeda Nacional registra o valor de R$ 3.686.079.022,40.

Portanto o registro do Disponível em Moeda Nacional tem uma diferença de R$ 414.079,79 entre o que consta no Balanço Patrimonial e o que consta no Balanço Financeiro.

Tal diferença parece se originar do documento contábil 2010NS000603 da Unidade Gestora 520099, que trata de lançamento contábil complementar com o valor da diferença referida, aumentando a conta Bancos.

Cabe esclarecer qual é o valor correto do Disponível em Moeda Nacional do Estado, já que ambas as demonstrações contábeis referem-se à situação em 31 de dezembro de 2010, e qual é a razão dessa divergência.

2.1.5.3 Demonstração das Variações Patrimoniais

De acordo com o artigo 104 da Lei federal nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício (superávit ou déficit patrimonial).

Assim, após os resultados e movimentações orçamentárias e financeiras, apresentados nos balanços orçamentário e financeiro, analisados anteriormente, a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) apresenta o resultado patrimonial do exercício, que reúne as operações orçamentárias e extraorçamentárias, bem como as movimentações financeiras e patrimoniais, ou seja, todas as variações ocorridas no patrimônio.

Na Tabela 2.1.5.3 a seguir, apresenta-se a Demonstração das Variações Patrimoniais do Estado de Santa Catarina, referente ao exercício de 2010, comparada aos exercícios de 2008 e 2009:

TABELA 2.1.5.3

DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS EM 31/12/2010, EM COMPARAÇÃO AOS EXERCÍCIOS DE 2008 E 2009

Publicado pelo Poder Executivo — Valores Constantes

Valores em R$

Variações Ativas				Variações Passivas			
Títulos	2008	2009	2010	Títulos	2008	2009	2010
RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA							
Receitas Orçamentárias	12.101.857.089	12.196.085.530	13.168.918.579	Despesas Orçamentárias	11.101.436.228	12.546.248.360	13.166.963.565
Receitas Correntes	11.198.320.018	11.809.290.949	17.359.182.463	Despesas Correntes	9.588.384.117	10.851.922.692	11.829.996.145
Receitas de Capital	283.796.374	122.214.627	129.171.887	Despesas de Capital	1.513.052.110	1.694.323.667	1.336.967.420
Receitas Intrarq. Correntes	579.916.349	678.009.612	742.693.299		---	---	
Receitas Intra-Org. de Capital	2.438.779	3.217.508	24.436.705		---	---	
Deduções de Receita	(3.944.314.452)	(4.506.647.168)	(5.088.565.776)		---	---	
Interferências ativas	9.327.756.967	10.126.779.684	10.854.173.760	Interferências Passivas	9.327.756.967	10.126.320.652	10.853.963.796
Transf. Financ. Recebidas	9.327.756.967	10.126.320.334	10.853.963.796	Transf. Financ. Concedidas	9.327.756.967	10.126.320.652	10.853.963.796
Correspondência de Débito		459.349	209.960				
MUTAÇÕES PATRIMONIAIS							
Mutações Ativas	1.637.060.009	1.509.694.745	1.418.714.513	Mutações Passivas	694.035.469	182.662.898	218.364.430
Incorporação de Ativos	1.150.035.741	1.009.221.121	933.431.551	Desincorporação de Ativos	489.379.215	109.125.629	137.830.995
Desincorporação de Passivos	487.024.268	500.473.623	485.282.961	Incorporação de Passivos	204.656.254	73.537.269	80.533.434
INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA							
Receita extraorçamentária	0	5.991	529	Despesa Extra-orçamentária	17.531	328.999	2.040.309
Receitas Operacionais	0	5.991	529	Desp. de Órgãos e Entidades	17.531	328.999	2.040.309
Interferências Ativas	397.581.240	43.778.854.474	28.969.541.151	Interferências Passivas	677.694.198	43.740.542.764	28.628.308.665
Transf. Bens e Vlrs. Recebidos	397.581.240	0	0	Transf. Bens e Valores Conced.	677.694.198	0	0
Transf. Financ. Recebidas	0	772.294	0	Transf.Financ. Concedidas	0	772.294	0
Mov. de Fundos à Débito	0	43.778.082.180	28.969.541.151	Mov. de Fundos à Crédito	0	43.739.770.470	28.628.308.665
Acréscimos Patrimoniais	48.624.894.883	3.441.542.447	35.882.881.767	Decréscimos Patrimoniais	52.760.563.734	5.995.833.412	9.231.318.630
Incorporação de Ativos	1.342.475.289	2.391.174.272	3.146.552.230	Desincorporação de Ativos	2.399.233.002	1.723.670.355	2.040.468.123
Ajustes Bens, Vlrs e Créditos	186.458.092	14.579.298	584.153.888	Ajustes de Bens, Vlrs e Créditos	254.190.519	42.833.174	272.594.963
Desincorporação de Passivos	1.640.038.835	436.584.589	31.843.014.774	Incorporação de Passivos	1.950.012.736	4.070.694.519	4.586.614.254
Ajustes de Obrigações	3.257.601	514.660.519	113.360.100	Ajustes de Obrigações	2.796.937.001	144.759.586	1.158.187.509
Acréscimo Patrimonial RPPS	157.140.992	7.080.813	0	Decr. Patr. RPPS LC 412/2008	157.140.992	7.080.813	0
Acréscimo Patrimonial RPPS	45.202.444.175	0	0	Decr. Patr. RPPS LC 412/2009	45.202.444.175	0	0
Result. da Equiv. Patrimonial	0	0	82.724.000	Result. da Equiv. Patrimonial	0	0	2.165.653
Ajustes de Exercícios Anteriores	31.284.463	6.935.581	44.487.736	Ajustes de Exercícios Anteriores	31.151.762	6.791.962	571.288.325
Acréscimos Patrimoniais Dvs	52.594.231	70.131.372	58.566.999	Decréscimos Patrimoniais Dvs	453.493	0	0
Total das Variações Ativas	**72.088.936.179**	**71.052.962.872**	**90.254.230.301**	**Total das Variações Passivas**	**74.594.504.099**	**72.991.935.887**	**62.160.965.691**
Deficit	2.505.573.920	1.938.972.215		Superávit			28.193.240.790
Total Geral	**74.594.504.099**	**72.991.935.087**	**90.254.230.301**	**Total Geral**	**74.594.504.099**	**72.991.935.087**	**90.254.230.301**

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008, 2009 e 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

De acordo com a demonstração contábil acima, o Estado de Santa Catarina, em 2010, apresentou um resultado patrimonial positivo, portanto um Superávit Patrimonial de R$ 28,19 bilhões.

Comparando, em valores constantes, o resultado de 2010 com o resultado de 2009, que foi negativo no montante de R$ 1,5 bilhão, verifica-se um expressivo resultado positivo no exercício em análise.

Contudo é primordial destacar que esse resultado patrimonial positivo só ocorreu porque o passivo atuarial teve seu impacto na situação líquida anulado por conta do lançamento de contas redutoras, possibilitando uma melhora de aproximados R$ 28 bilhões. Destaca-se que, quando da sua contabilização pelo Estado, em 2007, os registros foram motivos de elogios de segmentos ligados à contabilidade pública, inclusive em nível nacional. Não obstante as discussões que envolvem a contabilização do passivo atuarial previdenciário, cabe ao Poder

Executivo encaminhar mais esclarecimentos em relação a esses lançamentos, de absoluto impacto nos números oficiais do Estado.

Também é importante ressaltar que o resultado patrimonial tem sua importância reduzida, pois ele é distorcido pela ausência de reavaliação de itens do ativo, situação que decorre da prática cultural enraizada na Administração Pública brasileira a partir da Lei federal nº 4.320/64, de, muito embora tal legislação destaque a contabilidade patrimonial em capítulo específico, reduzi-la aos controles orçamentário e financeiro estabelecidos.

Sobre tal, cabe destacar que o Tribunal de Contas de Santa Catarina, junto com os demais Tribunais de Contas do Brasil, por intermédio do Instituto Rui Barbosa (IRB) — sociedade civil, de caráter técnico, pedagógico, científico e cultural, sem finalidades econômicas, criada pelos Tribunais de Contas do Brasil — e da Associação dos Membros de Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), e no âmbito do Programa de Modernização do Controle Externo (PROMOEX), participa efetivamente do Grupo de Trabalho de Padronização de Procedimentos Contábeis, coordenado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF).

Esse grupo recentemente propôs mudanças profundas na contabilidade pública brasileira priorizando a chamada contabilidade patrimonial, sobretudo pela proposição de um plano de contas único para todas as unidades da federação a ser implantado em todos os entes da Federação, em consonância com os princípios fundamentais de contabilidade pública, as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e as normas internacionais, sobretudo objetivando que a contabilidade pública brasileira cumpra efetivamente o seu papel.

Mudanças já se iniciaram no Estado desde o novo plano de contas implantado no exercício de 2005, por meio do Decreto estadual nº 3.274/05. Atualmente, o Estado, por meio do Decreto estadual nº 3.445/10, criou o seu grupo de procedimentos contábeis (GTCON/SC) com o intuito de adequar o seu plano de contas até o ano de 2012.

Nesse mesmo sentido, foram criadas contas contábeis de depreciação, amortização e exaustão e instituídos procedimentos para reavaliação dos bens, conforme dispõe o Decreto estadual nº 3.486/10. Ainda na prestação de contas em análise, verifica-se a publicação do Demonstrativo de Fluxo de Caixa (DFC) e da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL).

Por todo o exposto até aqui, cabe, sem prejuízo dos apontamentos necessários, reconhecer os esforços da Diretoria de Contabilidade Geral do Estado (DCOG) e a evolução da contabilidade pública do Estado nos últimos anos.

2.1.5.4 Balanço Patrimonial

Após todos os resultados apresentados nos balanços orçamentário e financeiro, bem como na DVP, tem-se o Balanço Patrimonial do Estado, ou seja, a exata composição contábil de seu patrimônio após todas as movimentações e resultados ocorridos no exercício.

Segundo o artigo 106 da Lei federal nº 4.320/64, o Balanço Patrimonial apresenta Ativo Financeiro, Ativo Permanente, Passivo Financeiro, Passivo Permanente, Saldo Patrimonial e Contas de Compensação.

Na sequência (Tabela 2.1.5.4), demonstra-se o Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina em 31 de dezembro de 2010 e em dois exercícios anteriores, em valores atualizados, conforme grupos dispostos na Lei federal nº 4.320/64, publicado pelo Poder Executivo:

TABELA 2.1.5.4

BALANÇO PATRIMONIAL EM 31/12/2010

Em R$ 1,00

Ativo				Passivo			
Títulos	2008	2009	2010	Títulos	2008	2009	2010
ATIVO FINANCEIRO	**3.802.617.743**	**5.215.088.922**	**4.942.755.730**	**PASSIVO FINANCEIRO**	**2.191.369.682**	**3.919.367.871**	**3.691.368.661**
Ativo Circulante	3.802.617.743	5.215.088.922	4.942.532.194	Passivo Circulante	2.191.369.682	3.919.367.871	3.691.368.661
Disponível	3.253.309.170	3.331.755.129	3.686.493.102	Depósitos	1.414.113.662	1.893.342.860	2.204.384.475
Créditos em circulação	95.447.649	1.756.181.464	1.256.039.092	Obrigações em circulação	771.867.260	2.008.067.869	1.466.206.274
Investimentos RPPS	453.860.923	127.152.327	0	Valores Pendentes	5.388.759	17.957.141	20.777.911
Ativo Realizável a LP	0	0	223.535	Passivo Exigível a LP	0	0	0
Créditos a receber LP	0	0	223.535	Aditivo Federalização — Tes.	0	0	0
ATIVO PERMANENTE	**7.123.146.013**	**7.821.350.900**	**8.524.164.620**				
Ativo Circulante	282.719.045	415.332.257	449.134.239	**PASSIVO PERMANENTE**	**41.624.804.749**	**43.895.525.206**	**14.312.142.962**
Créditos em circulação	65.167.224	237.199.336	231.338.089	Passivo Circulante	526.667.938	1.094.116.261	500.541.124
Bens e Val. em circul.	217.278.256	177.760.770	217.695.853	Obrigações em circulação	526.667.938	1.094.116.261	500.541.124
Outras Desp. Antec.	235.267	333.336	55.425	Resultado Pendente	0	0	0
Dívida Ativa	38.297	38.814	44.871	Passivo Exigível a LP	41.098.136.811	42.801.408.944	13.811.601.838
Ativo Realizável a LP	2.277.494.898	2.386.590.126	2.359.728.922	Dep. Exigíveis a LP	67.941.195	78.269.550	73.842.605
Depósitos real. a LP	2.617.742	3.370.520	3.522.603	Obrig. Exigíveis a LP	41.030.195.615	42.723.139.393	13.737.759.232
Créditos real. a LP	2.274.877.155	2.383.219.606	2.356.206.318				
Ativo Permanente	4.562.932.068	5.019.428.515	5.715.301.459				
Investimentos	2.047.117.101	2.146.356.883	2.543.925.618				
Imobilizado	2.515.814.967	2.873.071.652	3.146.879.969				
Intangível	0	0	24.495.872				
Ativo Real	**10.925.763.756**	**13.036.439.823**	**13.466.920.352**	**Passivo Real**	**43.816.174.431**	**47.814.893.078**	**18.003.511.623**
				PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**(32.890.410.675)**	**(34.778.453.254)**	**(4.536.591.272)**
				Patrimônio/Capital	135.690.771	137.130.876	150.645.797
				Reservas	17.408.073	17.592.827	16.597.773
				Déficit acumulado	(33.043.509.520)	(34.933.176.959)	(4.764.107.260)
				Ajustes Ex. Anteriores			60.272.418
ATIVO COMPENSADO	**43.517.757.264**	**72.459.890.083**	**65.382.936.219**	**PASSIVO COMPENSADO**	**43.517.757.264**	**72.459.890.083**	**65.382.936.219**
Exec. Orç. da Receita	15.090.760.648	12.926.183.940	13.447.051.345	Previsão Orç. da Receita	15.090.760.648	12.926.183.940	13.447.051.345
Fixação Orç. da Desp.	12.994.495.224	15.851.559.151	16.046.261.581	Execução Orç. da Despesa	12.994.495.224	15.851.559.143	16.046.261.581
Exec. Prog. Financeira	9.036.462.190	19.316.398.699	19.741.683.418	Execução Prog. Financeira	9.036.462.190	19.316.398.707	19.741.683.418
Desp. e dív. Est. e mun.	4.250.360	0	0	Desp. e dív. Est. e mun.	4.250.360	0	0
Exec. Restos a Pagar	226.442.582	495.075.738	524.632.403	Exec. Restos a Pagar	226.442.582	495.075.738	524.632.403
Controle Div.Ativa	0	0	1.062	Controle Div.Ativa	0	0	1.062
Controle risc. Fiscais e pas. Contingentes	3.295.022.085	3.821.054.766	6.530.072.955	Controle risc. Fiscais e pas. Contingentes	3.295.022.085	3.821.054.766	6.530.072.955
Compensações Ativas Diversas	2.870.324.172	20.049.617.786	9.093.233.451	Compensações Passivas Diversas	2.870.324.172	20.049.617.786	9.093.233.451
Total Geral	**54.443.521.020**	**85.496.329.906**	**78.849.856.571**	**Total Geral**	**54.443.521.020**	**85.496.329.906**	**78.849.856.571**

Fontes: Balanço Geral do Estado de 2008, 2009 e 2010; e Balancete de Encerramento 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

2.1.5.4.1 Ativo financeiro

De acordo com os números, o ativo financeiro do Estado, em 31 de dezembro de 2010, é de R$ 4,94 bilhões. Em comparação com o encerramento do exercício de 2009 (R$ 5,22 bilhões), em valores constantes, verifica-se uma diminuição de 5,22%.

2.1.5.4.2 Passivo financeiro

Em 31 de dezembro de 2010, as obrigações registradas no passivo financeiro, de acordo com o Balanço Patrimonial apresentado pelo Estado, perfazem o montante de R$ 3,69 bilhões. Em relação a 2009 (R$ 3,92 bilhões), representam uma diminuição de 5,82%.

2.1.5.4.2.1 Divergência apontada no passivo financeiro

Em relação ao passivo financeiro do Estado, publicado pelo Poder Executivo, este Corpo Técnico aponta divergência relacionada ao seu total, especificamente em decorrência da contabilização de valores referentes ao passivo do Estado com despesas com defensoria dativa.

2.1.5.4.2.1.1 Defensoria dativa

O Estado de Santa Catarina, para proporcionar à sociedade serviços de defensoria dativa e assistência jurídica gratuita, faz isso por intermédio dos advogados devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Seção de Santa Catarina, que prestam tais serviços e, para tal, são pagos pelo Estado, sob a organização daquela instituição.

Após este Tribunal de Contas ressalvar a ausência de registro desse passivo nos exercícios de 2007 e 2008, o Estado realizou o registro dessa dívida no exercício de 2009, mais precisamente em 31/08 daquele ano.

Esse passivo está registrado na contabilidade do Estado com o valor de R$ 58 milhões, valor que tem como data de referência 31 de agosto de 2009, e desde então não ocorreu nenhum registro de atualização dessa informação, motivo pelo qual se manteve a ressalva em 2009.

Isso denota que o registro contábil não vem sendo devidamente atualizado, haja vista os serviços da defensoria que continuaram a ser executados de setembro de 2009 a dezembro de 2010; contudo não houve qualquer alteração no passivo, seja pela inclusão de novos valores como dívida, seja pelo registro de eventuais pagamentos, o que sugere que tal valor não corresponde à situação real em 31 de dezembro de 2010.

Dessa forma, este Tribunal remeteu os Ofícios nº 1.909/11 e nº 1.910/11, respectivamente, à OAB e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), no intuito de obter o valor efetivo da dívida do Estado com a OAB. Esta mencionou que a dívida do Estado, em 31 de dezembro de 2010, importava em R$ 63,56 milhões.

Quanto à resposta da PGE, evidencia que permanece não tendo controle sobre o débito cuja contabilização é de sua competência. Ainda afirmou que o registro ocorreria em 2010, o que não se realizou.

Ainda em relação à classificação no passivo financeiro, salienta-se que a conta contábil Defensoria Dativa código 2.1.2.1.9.60.03.00, conforme o registro no SIGEF/SC, pertence ao

sistema contábil patrimonial, portanto classificada pelo Estado no Passivo Não Financeiro (Passivo Permanente nos termos da Lei federal nº 4.320/64). Contudo em relação a esses débitos com a OAB, deveria ser cumprido o disposto no artigo 60 da Lei federal nº 4.320/64, pelo qual é vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Uma vez que o Estado realizou essas despesas irregularmente sem o prévio empenho, acaba a dívida não sendo registrada no Passivo Financeiro, nos termos do artigo 105 da Lei nº 4.320/64:

> Art. 105 O Balanço Patrimonial demonstrará:
> [...]
> § 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras, cujo pagamento **independa de autorização orçamentária**. (Grifou-se.)

Assim, se existisse o prévio empenho, o pagamento dessa despesa independeria de autorização orçamentária; contudo, como irregularmente não foi realizado o empenho prévio, o Estado acaba classificando esse passivo no Passivo Permanente.

Essa classificação como Passivo Financeiro ou Passivo Permanente é primordial para efeito de apuração do superávit financeiro, conforme art. 43 da Lei federal nº 4.320/64:

> Art. 43 A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.
> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
> I — o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
> [...]
> § 2º. Entende-se por superavit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Portanto é lógico que uma irregularidade praticada pelo Estado — como não realizar empenho prévio das despesas com a OAB — não pode acabar proporcionando uma melhora no seu resultado financeiro, motivo pelo qual se realiza o ajuste de reclassificar e se incluírem, no Passivo Financeiro, os respectivos valores para fins de cálculo do superávit financeiro.

Essa questão do registro contábil da Defensoria Dativa já foi abordada pelo TCE em exercícios anteriores, visto que, nos esclarecimentos e contrarrazões do exercício de 2009, a Administração Estadual manifestou-se argumentando que iria criar um procedimento para manter atualizado o montante da dívida para com a Defensoria Dativa, o que não restou comprovado.

2.1.5.4.2.2 Passivo financeiro ajustado pelo TCE/SC

A Tabela 2.1.5.4.2.2 a seguir demonstra o ajuste feito pela equipe técnica desta Diretoria de Controle da Administração Estadual no Passivo Financeiro informado pelo Estado, em decorrência ao apontado no item 1.4.4.2.1.1:

TABELA 2.1.5.4.2.2

PASSIVO FINANCEIRO AJUSTADO PELO TCE

Em R$ 1,00

Discriminação	Valor
Passivo Financeiro publicado pelo Estado	3.691.368.661,59
(+) Defensoria Dativa	63.557.991,20
(=) Passivo Financeiro ajustado pelo TCE/SC	**3.754.926.652,79**

Fonte: Balanço Geral do Estado do Exercício de 2010.

Incluídos os valores mencionados, o passivo financeiro ajustado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas tem um acréscimo de R$ 63,56 milhões, perfazendo o montante de R$ 3,75 bilhões, conforme a Tabela.

2.1.5.4.2.3 Resultado financeiro apurado em Balanço Patrimonial

Considerando os valores mencionados nos itens anteriores, confrontando-se o Ativo Financeiro (R$ 4,94 bilhões) com o Passivo Financeiro (R$ 3,74 bilhões), verifica-se que o Estado de Santa Catarina, no encerramento do exercício de 2010, apresentou um superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial de R$ 1,19 bilhão.

Portanto, mesmo com o ajuste contábil realizado por este Tribunal, reclassificando a dívida com a defensoria dativa, o Estado apresenta uma situação financeira positiva, com o Ativo Financeiro superando o Passivo Financeiro recalculado.

Significa dizer que, em 31 de dezembro de 2010, o Ativo Financeiro do Estado cobria toda a sua dívida flutuante e ainda sobravam recursos da ordem de R$ 1,19 bilhão.

TABELA 2.1.5.4.2.3

EVOLUÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO DO ESTADO
VALORES PUBLICADOS PELO PODER EXECUTIVO E AJUSTADOS PELO TCE/SC
PERÍODO DE 2006 A 2010

Resultado Financeiro em BP*	2006	2007	2008	2009	2010
Publicado no BGE**	171.663.233	563.547.573	1.536.248.668	1.222.434.753	1.251.387.069
Ajustado pelo TCE/SC	(140.340.681)	83.610.873	1.066.668.948	1.164.304.854	1.187.829.078
Diferença	312.003.914	479.936.700	469.579.720	58.129.899	63.557.991

Fonte: Balanço Geral do Estado** do Exercício de 2010 e Parecer Prévio do TCE/SC sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2006/2007/2008/2009.
Nota: *Balanço Patrimonial.

Frisa-se que a menor diferença entre os números do Balanço Geral e os ajustados pelo Tribunal, nos anos de 2009 e 2010, deve-se à promulgação da Emenda Constitucional nº 62, que resultou na regularização dos precatórios.

Verifica-se que, a partir de 2006, o valor ajustado pelo Tribunal cresceu de um déficit financeiro de R$ 140 milhões para apresentar, em 2010, um superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de R$ 1,19 bilhão.

2.1.5.4.2.4 Ativo Permanente

De acordo com o Balanço Patrimonial apresentado, em 31 de dezembro de 2010, o Ativo Não Financeiro (Permanente) do Estado totalizou R$ 8,52 bilhões.

Do total do Permanente destacam-se: os créditos realizáveis a longo prazo no valor de R$ 2,3 bilhões, representando 27,68 % do Permanente; os investimentos no valor de R$ 2,5 bilhões representando 29,84 % do Permanente; e o imobilizado, no valor de R$ 3,1 bilhões, representando 36,91 % do Permanente.

O Ativo Permanente compreende os bens, créditos e valores, sua mobilização, ou alienação, depende de autorização legislativa.

2.1.5.4.2.4.1 Dívida Ativa

Segundo o artigo 39 da Lei federal nº 4.320/64, as importâncias referentes a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição.

Os créditos relativos a tributos lançados e não arrecadados são representados pela Dívida Ativa Tributária. Todos os demais, líquidos e certos, conglomeram a Dívida Ativa Não Tributária.

Com a nova estrutura contábil implantada no Estado, a Dívida Ativa continua lançada no permanente, contudo se divide entre circulante e longo prazo.

No Circulante, a conta 1.1.6.1 Créditos Inscritos em Dívida Ativa apresentou, em 31 de dezembro de 2010, um saldo de R$ 84 milhões, dos quais 93,86% no valor de R$ 79 milhões dizem respeito à Dívida Ativa Tributária, e 6,14% (R$ 5 milhões) são constituídos por Dívida Ativa Não Tributária.

O total supracitado (R$ 84,2 milhões) subtraído da provisão para perdas de Dívida Ativa, no montante de R$ 84,1 milhões resulta num valor de Dívida Ativa, no Circulante, de R$ 44 mil. Portanto, do saldo em Dívida Ativa registrado no Ativo Circulante, 99,95% constituem provisão de perdas para o Estado.

Ainda o montante maior da Dívida Ativa do Estado encontra-se no Ativo Realizável a longo prazo. Nesse grupo, o valor inscrito na Dívida Ativa Tributária é de 99,16%, de R$ 5,93 bilhões, e na Dívida Ativa Não Tributária de longo prazo, estão inscritos 0,84%, no montante de R$ 50 milhões, totalizando R$ 5,98 bilhões.

Também no longo prazo, praticamente a totalidade desses créditos é considerada na provisão de perdas, que importa em R$ 5,97 bilhões, equivalentes a 99,79%. Após a referida provisão tem-se um montante da Dívida Ativa líquida de R$ 12 milhões — 0,21% do estoque no Realizável a Longo Prazo.

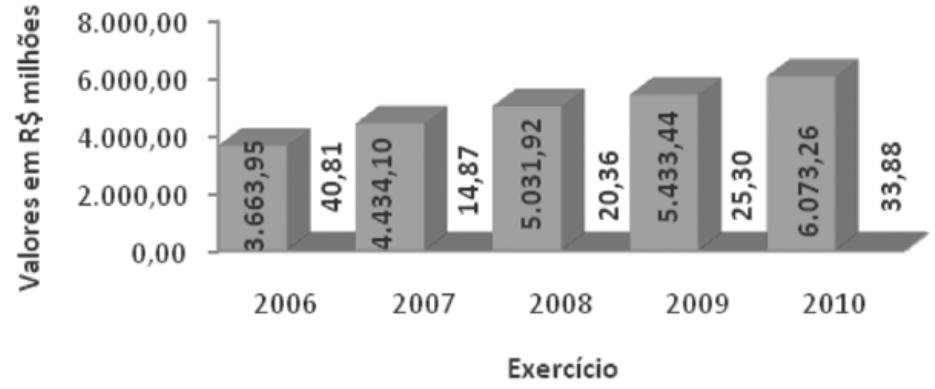
Assim, somando-se os valores registrados no Circulante e no longo prazo, o Estado tem inscrito em Dívida Ativa Tributária um total no valor de R$ 6,01 bilhões (99,09%), e em Dívida Ativa Não Tributária, R$ 55 milhões (0,91%), totalizando uma Dívida Ativa Inscrita de R$ 6,07 bilhões (99,09%).

O total supracitado (R$ 6,07 bilhões), subtraído do total de provisões de perdas que é de R$ 6,06 bilhões (99,80%), resulta numa Dívida Ativa Líquida de R$ 12 milhões, conforme se visualiza no gráfico a seguir:

Dívida Ativa X Provisão de Perdas

A seguir demonstra-se a evolução da cobrança da dívida:

Estoque Dívida Ativa X Cobrança



O gráfico evidencia a evolução crescente do estoque de Dívida Ativa do Estado. Por outro lado, há uma arrecadação ainda em patamares ínfimos em relação a esses créditos, em que pese o crescimento anual dos recebimentos.

2.1.5.4.2.4.2 Ativo Imobilizado

No Imobilizado, estão contabilizados bens tangíveis à disposição do Estado, tais como máquinas, equipamentos, veículos, edifícios, terrenos, obras, instalações, apartamentos, etc.

De acordo com o Balanço Patrimonial demonstrado, em 31 de dezembro de 2010 os registros contábeis do Estado contabilizaram um Imobilizado de R$ 3,15 bilhões. Em relação ao exercício anterior, que, em valores correntes, foi de R$ 2,87 bilhões, o valor existente em 2010 representa um aumento de 9%.

Conforme já mencionado, há de se considerar a ausência de reavaliação da maioria dos bens do Estado, o que prejudica sensivelmente a informação contábil, refletindo não apenas nos referidos valores de Ativo Imobilizado, mas também na situação patrimonial líquida apresentada pelo ente.

Registram-se iniciativas do Estado já destacadas. Contudo tais atos ainda não produziram impacto no resultado patrimonial.

Assim, não obstante os indiscutíveis avanços reconhecidos na sistemática e na estrutura contábil do Estado, permanece a situação de que seu Patrimônio Imobilizado não é demonstrado em valores atualizados, o que prejudica a apresentação desse Ativo, bem como da situação patrimonial líquida do Estado em seus balanços.

Tal situação decorre da prática cultural enraizada na Administração Pública brasileira a partir da Lei federal nº 4.320/64, de, muito embora tal legislação destacar a contabilidade patrimonial em capítulo específico, reduzi-la aos controles orçamentário e financeiro estabelecidos.

2.1.5.4.2.5 Passivo Permanente

Segundo o artigo 105, § 4º, da Lei federal nº 4.320/64, o Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

De acordo com o Balanço Patrimonial demonstrado em 31 de dezembro de 2010, o Passivo Permanente do Estado importava em R$ 14,31 bilhões. Conforme já mencionado nesta análise, as obrigações decorrentes da defensoria dativa registradas (R$ 58 milhões) foram reclassificadas por este Corpo Técnico para o Passivo Financeiro 9 no valor de R$ 63,56 milhões, informado pela OAB), considera-se um Passivo Permanente de R$ 14,25 bilhões:

TABELA 2.1.5.4.2.5
PASSIVO PERMANENTE EM 31/12/2010

Em R$ 1,00

Passivo Permanente	Valor Poder Executivo	Valor TCE
CIRCULANTE	500.541.124	442.411.225
Obrigações em Circulação	500.541.124	442.411.225
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	13.811.601.838	13.811.601.838
Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	73.842.605	73.842.605
Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	13.737.759.232	13.737.759.232
Total	**14.312.142.962**	**14.254.013.063**

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2010.

Portanto a presente análise levará em consideração os valores recalculados pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Em relação a 31 de dezembro de 2009, em valores correntes, tal Passivo totalizava R$ 43,8 bilhões. O montante apurado no encerramento de 2010 representou um decréscimo de 67,57%.

Contudo é primordial destacar que essa diminuição do Passivo tem como origem o fato de as provisões matemáticas previdenciárias, que no exercício anterior estavam registradas com o valor de R$ 28 bilhões no passivo do Estado, no exercício de 2010 terem seu valor zerado na composição do passivo por meio de contas redutoras.

2.1.5.4.2.5.1 Dívida Fundada

De acordo com o artigo 98 da Lei federal nº 4.320/64, a dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a 12 meses, contraídos para atender ao desequilíbrio orçamentário ou ao financiamento de obras ou serviços públicos.

Não obstante os demais valores contabilizados no Passivo Permanente do Estado, em 31 de dezembro de 2010 a Dívida Fundada importou em R$ 13,74 bilhões.

TABELA 2.1.5.4.2.5.1

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA EM VALORES CONSTANTES PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1.000

Ano	Dívida Fundada	Índice	Variação Anual (%)
2006	12.140.719	100,00	-
2007	11.417.955	94,05	-5,95
2008	12.869.257	106,00	12,71
2009	12.149.831	100,08	-5,59
2010	13.737.759	113,15	13,06

Fonte: Balanços Gerais do Estado de 2006 a 2010.
Inflator: IGP-DI médio (dezembro).

De acordo com os dados, a Dívida Fundada do Estado, em relação ao exercício anterior, apresentou um aumento de 13,06%, o maior do período demonstrado, configurando ainda um quinquênio com oscilações no total da Dívida Fundada do Estado.

Em relação ao ano de 2006, a Dívida Fundada apurada em 31 de dezembro de 2010 representa um aumento de 13,15%, também o maior do período analisado.

Cabe destacar que, no período analisado, a Dívida Fundada apresentou queda nos anos de 2007 e 2009, e crescimento em 2008 e 2010.

A evolução da Dívida Fundada, anteriormente destacada, pode ser mais bem observada no gráfico a seguir:

Evolução da Dívida Fundada

Abaixo, segue a composição da Dívida Fundada relativa ao exercício de 2010:

TABELA 2.1.5.4.2.5.1.a

COMPOSIÇÃO DÍVIDA FUNDADA EM 2010

Em R$ 1,00

Dívida Fundada	Valor R$
Dívida Fundada Interna	13.427.222.928
Operações de Crédito Internas	11.513.885.134
Obrigações Legais e Tributárias	567.838.327
Obrigações a pagar	1.345.499.465
Dívida Fundada Externa	310.536.304
Operações de Crédito Externas	310.536.304
(=) Total da Dívida Fundada	**13.737.759.232**

Fonte: Balanço Geral do Estado do Exercício de 2010.

De acordo com os dados acima, do montante da Dívida Fundada em 31 de dezembro de 2010 (R$ 13,74 bilhões), 97,73% são constituídos pela Dívida Fundada Interna, que, por sua vez, importou em R$ 13,43 bilhões.

Segundo informações constantes no Balanço Geral do Estado, as dívidas referentes às operações de crédito internas do Estado são todas com instituições do Governo Federal, sendo 0,13% com a Caixa Econômica Federal, 90,73% com o Banco do Brasil S/A, e 9,14% com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A Dívida Fundada Externa, no montante de R$ 310,54 milhões, representa 2,26% do total da Dívida Fundada. Nesse caso, 74,63% foram contratados com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); 22,02%, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); e 3,35%, com a Corporação Andina de Fomento (CAF).

Ressalta-se que, mesmo obtendo resultado primário de R$ 880,45 milhões (Item 2.1.6.3.4), o Estado teve sua Dívida Fundada elevada em R$ 1,59 bilhão. Deve-se também remeter para a análise da execução orçamentária da despesa (Item 2.1.4.3), especificamente no que tange à evolução dos gastos com o serviço da dívida, especificamente a queda significativa nas amortizações.

2.1.5.4.2.6 Ativo Real e Passivo Real

2.1.5.4.2.6.1 Ativo Real

Contabilmente, na estrutura do Balanço Patrimonial, o Ativo Real representa a soma do Ativo Financeiro e do Ativo Permanente. Significa, assim, a totalidade de bens e direitos à disposição do Estado.

Em 31 de dezembro de 2010, o Ativo Real do Estado de Santa Catarina importou em R$ 13,47 bilhões, dos quais 63,30% (R$ 8,52 bilhões) são constituídos pelo Ativo Permanente. O Ativo Financeiro, de R$ 4,94 bilhões, correspondeu a 37,70%.

Em relação ao Ativo Real, deve-se atentar para a situação já mencionada, na presente análise, da ausência de reavaliação do Ativo Imobilizado do Estado, que, indiscutivelmente, prejudica a qualidade da informação contábil, notadamente no sentido da sua função primordial de evidenciar a composição do patrimônio e subsidiar a tomada de decisão na gestão pública.

2.1.5.4.2.6.2 Passivo Real

Na mesma lógica do Ativo Real, o Passivo Real corresponde à soma dos Passivos Financeiro e Permanente, portanto compreende todas as dívidas do ente, sejam essas financeiras ou permanentes, de curto e longo prazo. Em suma, significa tudo o que o Estado deve a terceiros.

Em 31 de dezembro de 2010, o Passivo Real do Estado de Santa Catarina importava em R$ 18 bilhões.

Do total supracitado, R$ 3,74 bilhões correspondem ao Passivo Financeiro, o que equivale a 20,83%. Já o Passivo Permanente, no montante de R$ 14,25 bilhões, compreende 79,17% do Passivo Real.

Nos valores mencionados no parágrafo anterior é considerada a alteração realizada por este Corpo Técnico referente à reclassificação da Defensoria Dativa.

Contudo é primordial destacar a retirada do efeito do Passivo Atuarial, que, em 2009, registrava R$ 28 bilhões e, no exercício de 2010, teve seu valor zerado na composição do Passivo por meio de contas redutoras.

2.1.5.4.2.6.3 Saldo Patrimonial

O saldo patrimonial representa a situação patrimonial líquida do ente. Contabilmente, corresponde à diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real. Quando positiva, significa que o Ativo Real é maior que o Passivo Real, ou seja, os bens e direitos do ente superam o total de suas dívidas, e é denominado Ativo Real Líquido. Do contrário, quando negativa, configura que o Passivo Real supera o Ativo Real, portanto as dívidas do Ente são maiores do que todo o capital a sua disposição: bens, direitos e obrigações. Nesse caso, é chamado de Passivo Real a Descoberto.

Em 31 de dezembro de 2010, de acordo com os registros contábeis do Estado, a sua situação patrimonial importou num Passivo Real a Descoberto de R$ 4,54 bilhões, portanto configurando uma situação patrimonial negativa.

Significa dizer que os bens e direitos à disposição do Estado (seu ativo real) cobrem apenas parte das suas dívidas, restando a descoberto a situação negativa supracitada. Em termos de quociente de análise de balanços, o quociente da situação patrimonial em 31 de dezembro de 2010 é 0,74 (zero setenta e quatro), ou seja, para cada R$ 1,00 (um real) de dívida total, o Estado possui apenas R$ 0,74 (setenta e quatro centavos) de ativo total para cobri-las.

Da mesma forma, ressalta-se o efeito gerado pela anulação do impacto do Passivo Atuarial.

Nesse aspecto, também é fundamental considerar que a ausência de reavaliação do Ativo Imobilizado, já mencionada neste relatório, pois prejudica a qualidade da respectiva informação, haja vista os bens e equipamentos subavaliados que diminuem o Ativo Real, e, consequentemente, a situação patrimonial verificada.

2.1.5.4.2.6.4 Contas de compensação

As contas de compensação cada vez mais ganham relevância na contabilidade pública. Durante muitos anos, foram utilizadas para registros corriqueiros de controle, atualmente são imprescindíveis ao acompanhamento de relevantes informações, para fins de controle e gerenciamento e, sobretudo, para a transparência das contas públicas.

A previsão e a execução orçamentária, a execução da programação financeira e de restos a pagar, o controle de riscos fiscais e o de passivos contingentes, bem como as compensações diversas, estão registrados nas contas de compensação.

De acordo com Balanço Geral do Estado em 31 de dezembro de 2010, o Ativo e Passivo compensados totalizam R$ 65,34 bilhões.

Aqui cabe destacar a conta Controle de Riscos Fiscais e Passivos Contingentes (1.9.7.0.0.00.00.00), que registra o valor de R$ 6,53 bilhões. Desses valores, R$ 2,62 bilhões referem-se ao caso das Letras do Tesouro, de repercussão nacional à época gerando, inclusive processo de impeachment contra o então Governador.

Ainda, os números evidenciam R$ 3,87 bilhões referentes a Sentenças Judiciais Passivas em Trâmite, das quais se destacam a INVESC e a SC-401, e R$ 32 milhões referentes à dívida com a Celesc.

2.1.6 Análise da Gestão Fiscal

O presente item analisa a situação do Estado — consolidado — e dos Poderes e órgãos em relação aos aspectos inerentes à Lei Complementar federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF). Portanto são verificados os cumprimentos dos diversos limites definidos, bem como as metas estabelecidas nas diretrizes orçamentárias para o exercício de 2010.

2.1.6.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

Segundo o conceito estabelecido pela LRF, em seu art. 2º, inciso IV, a Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira, citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

Destaca-se que a RCL é base de cálculo para os limites percentuais estabelecidos pela LRF, como os gastos com pessoal e o montante da dívida, entre outros.

Conforme a Tabela 2.1.6.1, em 2010 a RCL do Estado alcançou o seguinte valor:

TABELA 2.1.6.1

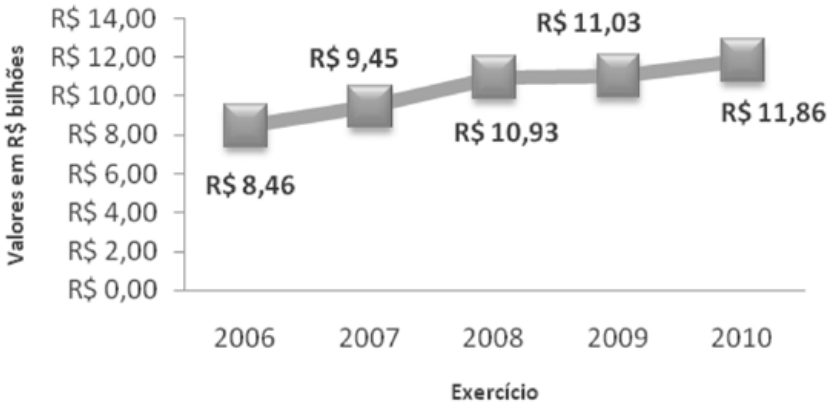
VALOR DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA — JANEIRO A DEZEMBRO DE 2010

RCL — Janeiro a Dezembro de 2010	R$ 11.857.683.741

Fontes: Balancete Consolidado Geral — dezembro — Exercício 2010 — SIGEF. Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2010, encaminhado pelo Poder Executivo.

Do exposto, observa-se que a RCL para o exercício de 2010 foi de R$ 11,86 bilhões. Na sequência, demonstra-se a evolução gráfica da referida receita nos últimos cinco anos (valores constantes, IGP-DI médio):

Receita Corrente Líquida



Do gráfico apresentado, extrai-se que a RCL apresentou crescimento no último quinquênio, passando de R$ 8,46 bilhões, em 2006, para R$ 11,86 bilhões em 2010. Em relação ao ano anterior, a RCL de 2009 representou um crescimento de 7,51%. Destaca-se que houve crescimento mesmo com a crise mundial e o impacto das catástrofes climáticas no Estado, como foi o caso do exercício 2009. Ressalta-se, nesse ano, o crescimento menor da receita em comparação com os demais.

Sobre esse crescimento, imprescindível recordar que, nos exercícios de 2007 e 2008, o Estado de Santa Catarina recebeu vultosos recursos extraordinários referentes à federalização da dívida do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV) e à venda da conta-salário dos servidores do Poder Executivo ao Banco do Brasil, além de valores em decorrência dos eventos climáticos ocorridos no Estado.

Ainda tal situação foi destacada pelo TCE/SC nos respectivos pareceres prévios, em que alertava para o reflexo dessas receitas — extraordinárias e não contínuas — na RCL e, por consequência, nos limites percentuais da LRF. Isso porque esses menores, criando assim uma folga pontual, baseada em valores não contínuos.

Em 2010, não se vislumbraram receitas extraordinárias significativas, o que evidencia que o crescimento alcançado, sobretudo o da RCL, possui maior consistência e, principalmente, aspecto da continuidade.

2.1.6.2 Despesas com pessoal x RCL

A seguir, as despesas com pessoal, consolidadas e de cada Poder e órgão estabelecidas no artigo 20 da LRF e calculadas de acordo com o disposto no artigo 18 do referido marco regulatório fiscal.

Ressalta-se que é considerada apenas a despesa com pessoal líquida, ou seja, apenas os valores considerados para a apuração do percentual. Existem despesas que, embora sejam gastos com pessoal, não são consideradas para fins de apuração dos referidos percentuais.

2.1.6.2.1 Despesas com Pessoal x RCL — consolidada

Segundo o art. 19, II, da LRF, a despesa com pessoal do Estado não poderá ultrapassar 60% da sua RCL.

TABELA 2.1.6.2.1
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL — CONSOLIDADA
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ESTADO DE SANTA CATARINA	LIMITE LEGAL (%)	VALOR LIMITE (60% DA RCL)	% APURADO	VALOR APURADO
Estado de Santa Catarina	60%	7.114.610.244	**51,10%**	**R$ 6.059.243.362**

Fontes: Processos LRF referentes ao 3º quadrimestre de 2009 do TCE, ALESC, MP, TJ e Poder Executivo, e cálculos TCE.

A despesa de pessoal consolidada líquida do Estado, em 2010, totalizou R$ 6,06 bilhões, equivalendo a 51,10% da RCL. A seguir, a evolução nos últimos cinco anos, acompanhada do respectivo gráfico:

TABELA 2.1.6.2.1.a

DESPESA COM PESSOAL LÍQUIDA — CONSOLIDADA

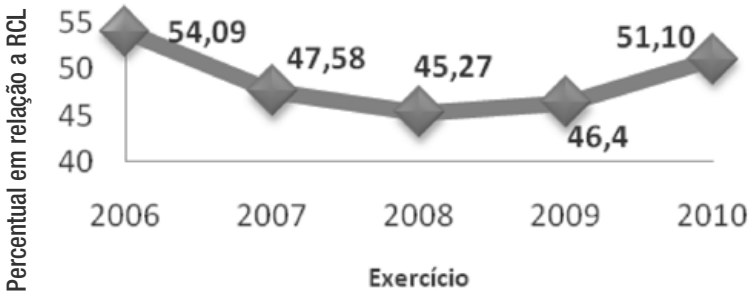
2006 A 2010

Em R$ mil

Exercício	2006	2007	2008	2009	2010
Valor	4.578.161	4.500.596	4.950.614	5.120.085	6.059.243
Variação Anual		-1,69%	10,00%	3,42%	18,34%

Fontes: Processos de Contas de Governo dos exercícios 2006 a 2009; Processos LRF 2010, e cálculos TCE.
Inflator: IGP-DI médio.

Despesa com Pessoal Consolidada



Os números evidenciam um crescimento anual desde 2008, mais acentuado em 2010, quando se apurou um aumento de R$ 939,16 milhões em relação a dezembro de 2009 — equivalentes a um acréscimo de 18,34% em relação ao exercício de 2009.

Ressalta-se que a diminuição em 2007 ocorreu por conta da retirada, por questionamento desta Corte de Contas, da despesa com a contribuição patronal para o plano de saúde dos servidores, por não se enquadrarem nos gastos previstos no art. 18 da LRF. Comparando-se os dois últimos percentuais, tem-se, em 2010, um crescimento de 10,13%.

O gráfico evidencia a curva decrescente no triênio 2006/2008, com tendência de elevação a partir de 2009, intensificada em 2010, mesmo havendo aumento da RCL nesses dois últimos anos.

Nesse sentido, remonta-se ao impacto gerado, em 2007 e 2008, por receitas extraordinárias e não contínuas, ingressas no biênio.

Observa-se ainda, na série analisada, que o percentual atingido, em 2010, só não foi maior que o obtido no exercício de 2006 — 54,09%.

Registra-se o crescimento das despesas com pessoal no último triênio, que, mesmo com o aumento da RCL, causou considerável aumento no percentual consolidado do Estado.

Especificamente em 2010, o Estado, consolidado, aumentou consideravelmente sua despesa com pessoal, visto que, no período analisado, conforme já demonstrado, a RCL teve um crescimento em relação ao exercício anterior de 7,51%, em valores constantes, e mesmo assim o percentual das despesas em relação à base legal aumentou, pois a despesa, no mesmo período, aumentou 18,34%.

2.1.6.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Legislativo

Nos termos do art. 20, II, a, da LRF, a despesa total com pessoal do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, não poderá ultrapassar 3% da RCL do Estado, apurada conforme art. 2º, IV, da referida Lei, que em 2010 atingiu R$ 11,8 bilhões, conforme exposto anteriormente.

Ainda, consoante preceito insculpido no § 1º do art. 20, deve ser repartido entre a Assembleia Legislativa do Estado e o Tribunal de Contas. Em Santa Catarina, 2,20% para a primeira e 0,80% da RCL para o TCE/SC.

2.1.6.2.2.1 Despesa com Pessoal x LRF — ALESC

A despesa com pessoal da ALESC foi de R$ 228,98 milhões, correspondendo a 1,93% da RCL auferida no decorrer do exercício de 2010, conforme demonstra na Tabela 2.1.6.2.2.1 a seguir:

TABELA 2.1.6.2.2.1
DESPESA TOTAL COM PESSOAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

ÓRGÃO	LIMITE LEGAL (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% APURADO
Assembleia Legislativa	2,20	2,09	228.978.721	1,93

Fontes: Processo LRF 11/00078085, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2010; Balancete Alesc — dezembro 2010 — Sigef; e cálculos do TCE.

A análise demonstra que o percentual apresentado ao final do exercício de 2010 — 1,93% — situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela LRF.

Contudo importa salientar que, no 1º e no 2º quadrimestre de 2010, a ALESC atingiu 1,99%, o que ensejou emissão de alerta por parte desta Corte de Contas, em obediência ao disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF e na Lei Orgânica deste Tribunal, em virtude de o órgão ter ultrapassado o limite de 1,98% — 90% do seu limite legal.

Na Tabela 2.16.2.2.1.a, demonstra-se a evolução da despesa líquida com pessoal da ALESC:

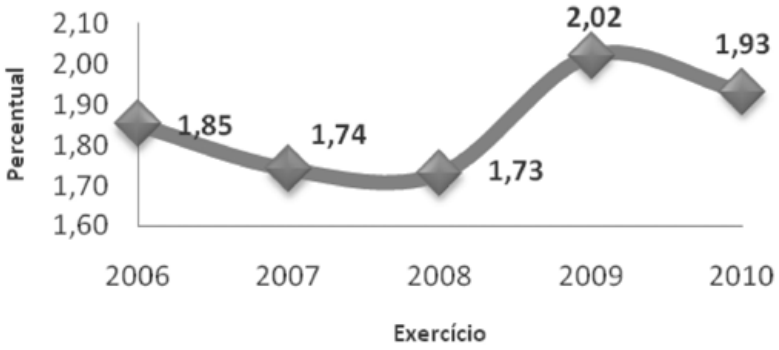
TABELA 2.1.6.2.2.1.a
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DA ALESC
EXERCÍCIOS 2006 A 2010

Em R$ mil

Exercício	2006	2007	2008	2009	2010
Valor	156.638	164.745	189.436	222.823	228.979
Variação anual		5,18%	14,99%	17,62%	2,76%

Fontes: Processos de Contas de Governo dos exercícios 2006 a 2009; e Processos LRF 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

Despesa com Pessoal — ALESC



Os números evidenciam um crescimento anual constante na despesa com pessoal da ALESC no último quinquênio, sendo que 2010 apresentou o menor acréscimo do período — 2,76%.

O gráfico permite evidenciar a mesma curva apresentada pelo percentual consolidado, mostrando uma queda em 2007 e 2008. Em 2009, houve significativo crescimento, e, no exercício em análise, o percentual voltou a cair, também impactado pelo forte crescimento da RCL.

Destaca-se que, no biênio 2007/2008, o percentual mostrou queda mesmo com o aumento dos gastos, o que não se repetiu em 2009. Isso se deu, em parte, pelo impacto das receitas extraordinárias na RCL daquele biênio.

2.1.6.2.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Tribunal de Contas

No TCE/SC, a despesa em comento alcançou R$ 87,85 milhões, correspondendo a 0,74% da RCL, consoante o que se demonstra na Tabela 2.1.6.2.2.2 a seguir:

TABELA 2.1.6.2.2.2
DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO TRIBUNAL DE CONTAS
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ORGÃO	LIMITE LEGAL (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% APURADO
Tribunal de Contas	0,80	0,76	87.852.585	0,74

Fontes: Processo LRF 11/00078166, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2010; Balancete do TCE — dezembro 2010 — Sigef; Cálculos equipe TCE — Contas Governo.

Destaca-se que o percentual alcançado em 2010 situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela LRF, contudo ensejou emissão do alerta já mencionado no item anterior, o que também ocorreu no 2º quadrimestre/2010, quando o TCE/SC alcançou o mesmo percentual.

Na sequência (Tabela 2.1.6.2.2.2.a), demonstra-se a evolução nos últimos cinco exercícios:

TABELA 2.1.6.2.2.2.a

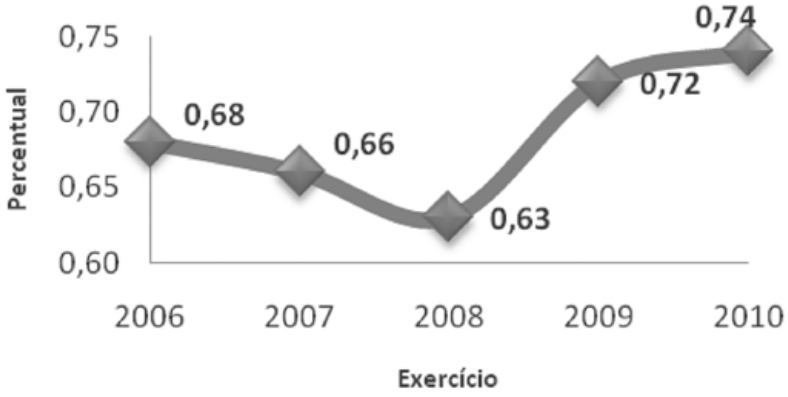
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DO TCE EM VALORES CONTANTES
EXERCÍCIOS 2006 A 2010

Em R$ mil

Exercício	2006	2007	2008	2009	2010
Valor	57.187	62.299	69.135	78.906	87.853
Variação Anual		8,94%	10,97%	14,13%	11,34%

Fontes: Processos de Contas de Governo dos exercícios 2006 a 2009; e Processos LRF 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

Tribunal de Contas



Também se verifica, no TCE, a queda do percentual no biênio 2007/2008, bem como o forte aumento em 2009. Diferente da ALESC, o TCE aumentou seu percentual em 2010.

Os números do TCE também demonstram um crescimento anual durante todo o quinquênio demonstrado, passando de R$ 57,19 milhões em 2006 para R$ 87,85 milhões em 2010, o que equivale a um crescimento de 53,62%.

Em 2010, a despesa apurada é 11,34% superior a de 2009.

Portanto, remonta-se ao já comentado, de que, em 2007 e 2008, a queda no percentual se deu por conta do aumento da RCL, sendo este, em parte, ocasionado por receitas extraordinárias e não contínuas.

2.1.6.2.3 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Judiciário

No caso do Poder Judiciário, o limite é de 6% da RCL. Em 2010, a despesa apurada importou em R$ 591,04 milhões, correspondendo a 4,98% da RCL, conforme segue (Tabela 2.1.6.2.3):

TABELA 2.1.6.2.3

DESPESA COM PESSOAL DO PODER JUDICIÁRIO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

PODER	LIMITE LEGAL (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% APURADO
PODER JUDICIÁRIO	6,00	5,70	591.036.843	4,98

Fontes: Processo LRF 11/00078328, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2010; e cálculos TCE.

Portanto, em 2010, o percentual do Poder Judiciário foi inferior ao limite máximo em 1,02 e ao limite prudencial em 0,72 pontos percentuais.

Na Tabela 2.1.6.2.3.a, demonstra-se a evolução da despesa líquida com pessoal do Poder Judiciário nos últimos cinco exercícios:

TABELA 2.1.6.2.3.a

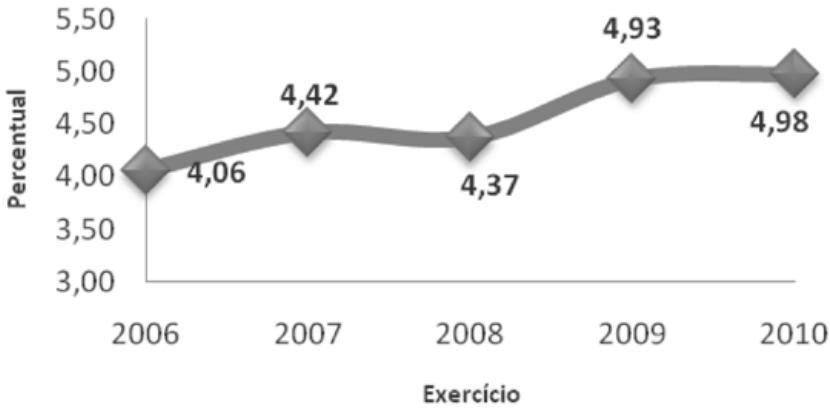
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DO PODER JUDICIÁRIO
EXERCÍCIOS 2006 A 2010

Em R$ mil

Exercício	2006	2007	2008	2009	2010
Valor	343.590	417.730	477.568	544.046	591.037
Variação anual		21,58%	14,32%	13,92%	8,64%

Fontes: Processos de Contas de Governo dos exercícios 2006 a 2009; e Processos LRF 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

Poder Judiciário



O Poder Judiciário também aumentou seus gastos com pessoal em todos os anos do último quinquênio, acumulando uma elevação de 72,02%. Ressalta-se que o crescimento vem diminuindo anualmente.

Quanto ao percentual da LRF, a linha tem um diferencial em relação aos gastos com pessoal observados aqui: o aumento verificado em 2007 e a queda pequena de 2008, que ficaram acima de 2006. Isso aconteceu por conta do forte crescimento dos gastos nesses anos — 21,58% e 14,32%, respectivamente.

2.1.6.2.4 Despesa com Pessoal x LRF — Ministério Público

No tocante ao Ministério Público Estadual, conforme preceitua o art. 20, inciso II, d, da LRF, o percentual não poderá ultrapassar 2% da RCL do Estado.

Em 2010, a despesa líquida com pessoal do MP/SC totalizou R$ 193,37 milhões, correspondendo a 1,63% da RCL, tal como demonstrado na Tabela 2.1.6.2.4 a seguir:

TABELA 2.1.6.2.4
DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ÓRGÃO	LIMITE LEGAL	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR (R$)	% APURADO
MINISTÉRIO PÚBLICO	2,00	1,90	193.364.837	1,63

Fonte: Processo LRF nº 11/00078247 (Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010).

A análise demonstra que o órgão, ao final do exercício de 2010, ficou abaixo do limite legal em 0,37 ponto percentual, e do limite prudencial em 0,27 ponto percentuai, mantendo o mesmo percentual do terceiro quadrimestre de 2009.

Na Tabela 2.1.6.2.4.a, demonstra-se a evolução deste percentual nos últimos cinco exercícios:

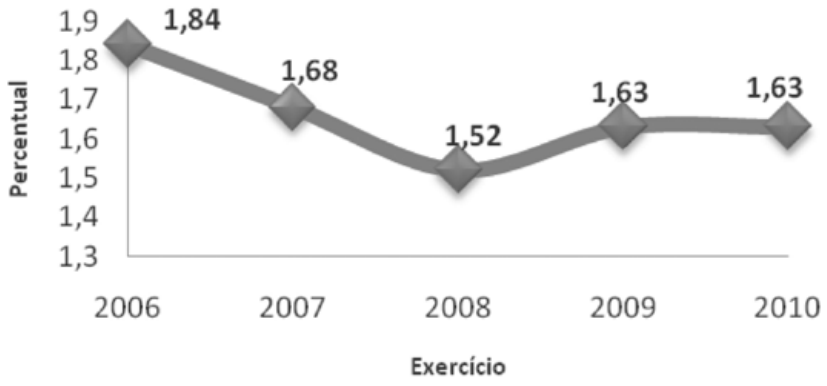
TABELA 2.1.6.2.4.a
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DO MPSC
EXERCÍCIOS 2006 A 2010

Em R$ mil

Exercício	2006	2007	2008	2009	2010
Valor	155.386	158.792	166.348	180.168	193.365
Variação anual		2,19%	4,76%	8,31%	7,32%

Fontes: Processos de Contas de Governo dos exercícios 2006 a 2009; e Processos LRF 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

Ministério Público Estadual



Entre 2006 e 2009, o gráfico demonstra que a curva percentual do MP teve comportamento semelhante à da ALESC, do TCE e do consolidado do Estado, caindo no primeiro triênio e, posteriormente, com forte elevação em 2009. Em 2010, o MP manteve o mesmo 1,63% da RCL.

Do exposto, observa-se que os gastos do MP também vêm crescendo anualmente, ressaltando-se que o crescimento de 2010, de 7,32%, interrompeu uma sequência de ampliação desse aumento, que ocorria desde 2007.

2.1.6.2.5 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Executivo

Nos termos do art. 20, II, c, da LRF, a despesa com pessoal do Poder Executivo não poderá ultrapassar 49% da Receita Corrente Líquida do Estado.

Conforme valores apresentados pelo Poder Executivo e apurados pelo Tribunal de Contas do Estado, a despesa com pessoal em relação à RCL se apresentou da seguinte forma (Tabela 2.1.6.2.5), em 2010:

TABELA 2.1.6.2.5

DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

PODER	LIMITE LEGAL CONFORME LRF (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR (R$)	%
PODER EXECUTIVO	49,00	46,55	4.958.010.374	41,81

A despesa total com pessoal do Poder Executivo, de janeiro a dezembro de 2010, importou em R$ 4,96 bilhões, equivalendo a 41,81% da RCL apurada para o período.

Destaca-se que tal percentual representa 7,19 pontos percentuais abaixo do respectivo limite máximo (49%), bem como 4,74 pontos percentuais abaixo do limite prudencial (46,55%), além de estar abaixo do limite previsto para a emissão de alerta (44,10%) por esta Corte de Contas.

Na Tabela 2.1.6.2.5.a, demonstra-se a evolução desse percentual nos últimos cinco exercícios:

TABELA 2.1.6.2.5.a

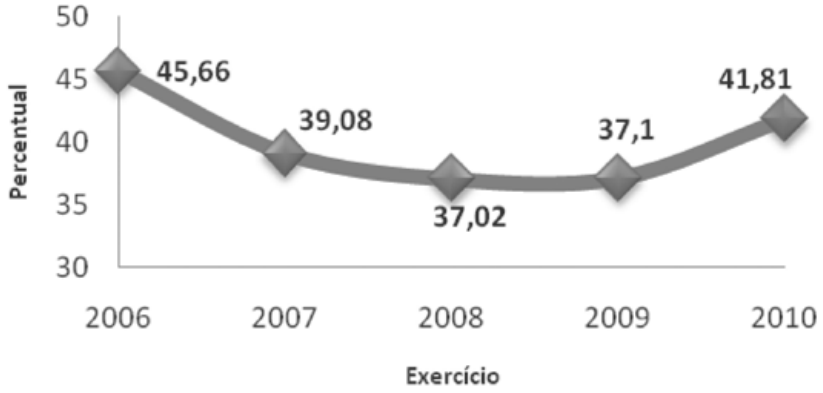
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO
EXERCÍCIOS 2006 A 2010

Em R$ mil

Exercício	2006	2007	2008	2009	2010
Valor	3.863.064	3.694.798	4.046.022	4.092.012	4.958.010
Variação anual		-4,36%	9,51%	1,14%	21,16%

Fontes: Processos de Contas de Governo dos exercícios 2006 a 2009; e Processos LRF 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

Poder Executivo



Observa-se que o percentual de gastos em relação à LRF do Poder Executivo, da mesma forma que a ALESC, o TCE e o MP, caiu drasticamente em 2007 e 2008 — neste último ano, mesmo com um aumento anual de 9,51% nas despesas.

Ainda, destaca-se que, no Poder Executivo, a antecipação dos valores referentes à federalização da dívida do IPREV teve duplo impacto nos percentuais de 2007 e 2008, haja vista a RCL que aumentou e, exclusivamente no Poder Executivo, diminuiu a despesa com pessoal, pois, em alguns meses daqueles exercícios, não foi necessário o aporte de recursos para cobertura de déficit previdenciário do Poder.

No exercício de 2010, vê-se que, apesar do crescimento da receita corrente líquida apurada para o período, o percentual da despesa com pessoal em relação a tal base continuou a subir, tendo em vista o aumento de 21,16% em seu gasto com pessoal.

Do exposto, observa-se que os valores alcançados pelo Poder Executivo em 2010 representam um aumento de 28,34% em relação a 2006. Ainda que, a partir de 2008, tais despesas cresceram anualmente.

Em relação à queda dos valores em 2007, a maior parte se deu pela retirada dos gastos referentes à parcela patronal sobre o plano de saúde dos servidores, provocada por questionamento desta Corte de Contas.

Destaca-se também que o crescimento verificado em 2010, em relação ao ano anterior, alcançou R$ 866 milhões.

2.1.6.2.6 Composição da despesa com pessoal consolidada

Após as análises individuais, demonstram-se (Tabela 2.1.6.2.6) a composição da despesa com pessoal consolidada e o respectivo percentual em relação à RCL, no exercício 2010:

TABELA 2.1.6.2.6

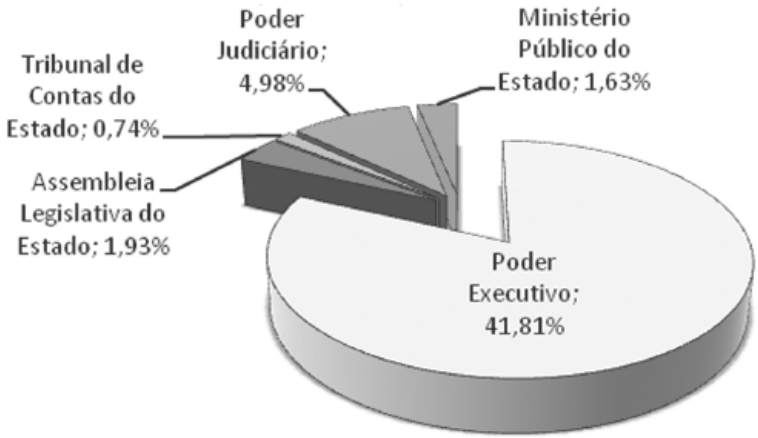
DESPESA DE PESSOAL CONSOLIDADA PARA FINS DE LRF
SEGREGADA POR PODER E ÓRGÃO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

Poderes e Órgãos	Valores	Percentual da RCL (%)
Poder Executivo	4.958.010.374	41,81
Assembleia Legislativa do Estado	228.978.721	1,93
Tribunal de Contas do Estado	87.852.585	0,74
Poder Judiciário	591.036.843	4,98
Ministério Público do Estado	193.364.837	1,63
Total	**6.059.243.362**	**51,10**

Fonte: Relatórios Gestão Fiscal 3º quadrimestre de 2010 — ALESC, Poder Executivo, TJSC, MPSC e TCE/SC; e Cálculos TCE.

Despesa Líquida com Pessoal



Portanto, o Poder Executivo foi responsável pela maior fatia da despesa de pessoal do Estado de Santa Catarina (41,81%) para fins de apuração de limite da LRF, seguido pelo Poder Judiciário (4,98%), Assembleia Legislativa (1,93%), Ministério Público (1,63%) e Tribunal de Contas (0,74%), nessa ordem.

De todo o exposto, observa-se que a despesa consolidada líquida, atingida no exercício de 2010 (51,10% da RCL), ficou 8,90 pontos percentuais abaixo do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (60%).

Ainda, individualmente, todos os Poderes, o MP e o TCE mantiveram seus gastos com pessoal dentro dos limites estabelecidos pela LRF.

2.1.6.3 Avaliação das metas anuais estabelecidas na LDO

A partir da LRF, a LDO passou a conter o Anexo de Metas Fiscais, instrumento imprescindível ao planejamento, que, segundo o marco regulatório fiscal, constitui um dos pilares da gestão fiscal responsável.

O presente item analisa o cumprimento das metas fiscais estabelecidas para o exercício, conforme o Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei estadual nº 14.831, de 11 de agosto de 2009 (LDO/2010).

No referido anexo, são estabelecidas metas anuais — em valores correntes e constantes — relativas à receita total, despesa total, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes (art. 4º da LRF).

Apresenta-se a seguir (Tabela 2.1.6.3), nos termos da referida Lei Complementar e da Lei Complementar estadual nº 202/00, art. 26, I, o demonstrativo contendo metas previstas e executadas no exercício financeiro de 2010, analisadas nos subitens seguintes:

TABELA 2.1.6.3

COMPARATIVO DAS METAS PREVISTAS E REALIZADAS PARA O EXERCÍCIO 2010

Em R$ milhares

DISCRIMINAÇÃO	ANEXO DAS METAS FISCAIS LEI ESTADUAL Nº 14.831/10	RREO 6º BIMESTRE/10 E RGF 3º QUADRIMESTRE/10	ATINGIU META FIXADA?
RECEITA TOTAL	12.617.373	13.168.919	Sim
DESPESA TOTAL	12.317.742	13.166.964	**Não**
RESULTADO PRIMÁRIO	872.000	880.446	Sim
RESULTADO NOMINAL	554.114	138.353	Sim
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	9.091.917	7.464.223	Sim

Fontes: LDO para 2010, Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º Bimestre/2010, Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2010 e Balancete do Razão — dezembro 2010 — Consolidado Geral — Sigef.

2.1.6.3.1 Meta de Receita Total

A receita orçamentária realizada no exercício de 2010 importou em R$ 13,17 bilhões, superando, portanto, a meta estabelecida na LDO (12,62 bilhões).

2.1.6.3.2 Meta de Despesa Total

No caso da despesa total, verificou-se que o Estado empenhou o valor de R$ 13,17 bilhões, sendo que a meta estipulada era de R$ 12,32 bilhões, superando, portanto, o valor definido como meta de gastos, e não a alcançando assim.

2.1.6.3.3 Meta de Resultado Primário

O Resultado Primário é a diferença entre as receitas e as despesas primárias. A sua apuração fornece melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução. Superávits primários, que são direcionados para pagamento dos serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

Constatou-se, ao final do exercício de 2010, um resultado primário positivo de R$ 880,45 milhões, mostrando que o Estado atingiu a meta estabelecida na LDO (R$ 872,0 milhões).

2.1.6.3.4 Meta de Resultado Nominal

O Resultado Nominal no exercício representa a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida acumulada até o final do exercício de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior ao de referência.

Ressalta-se que o saldo da Dívida Fiscal Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somado às receitas de privatização, deduzidos os passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores, enquanto que a Dívida Consolidada Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada, deduzida do Ativo Disponível e dos Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados.

Analisando os números apresentados pelo Poder Executivo, vê-se um resultado nominal para o exercício de 2010 de R$ 138,35 milhões, enquanto a meta para o período era de R$ 554,12 milhões.

Importante destacar que, nesse caso, a meta foi atingida, já que a LDO autorizou uma expansão máxima da Dívida Fiscal Líquida em R$ 554,12 milhões, e o crescimento acabou sendo menor (R$ 138,35 milhões).

2.1.6.3.5 Dívida Consolidada Líquida

Conforme definição do artigo 29 da LRF, a Dívida Consolidada (DC) ou Fundada é o montante total das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados, e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses, apurada sem duplicidade.

Os limites de endividamento estão estabelecidos na Resolução nº 40/2001, com as alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal. Os entes que transporem os respectivos limites de endividamento, ao final de um quadrimestre, deverão regressar ao limite até o término dos três quadrimestres seguintes, suprimindo o excedente em pelos menos 25% no primeiro período (art. 31, *caput*, da LRF).

Ainda em relação ao regime previdenciário, seus valores deverão ser evidenciados, destacada e separadamente, em parte específica que se refere a este. Essa evidenciação é necessária em função da composição e das peculiaridades do patrimônio do RPPS. Destaca-se que os valores referentes ao regime previdenciário não compõem os limites de endividamento dos entes.

Dos números apresentados pelo Poder Executivo, verifica-se que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre/2010, apresentou um montante de R$ 7,46 bilhões, correspondendo a 62,95% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido o Senado Federal, que é de até 200%.

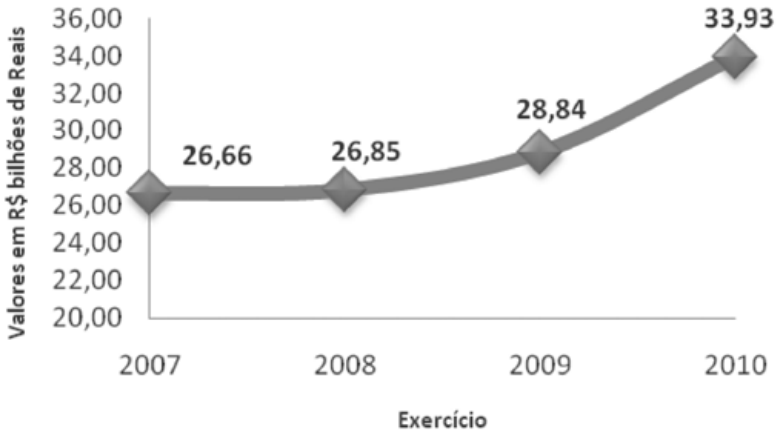
Em relação ao item aqui analisado, observa-se que a meta estabelecida pela LDO era de R$ 9,09 bilhões, sendo que o valor supracitado representa o seu alcance.

2.1.6.3.5.1 Passivo Atuarial

O Passivo Atuarial calculado para o exercício de 2010 foi de R$ 33,93 bilhões, sendo 10,18% maior que o montante apurado no exercício de 2009 (R$ 30,79 bilhões), em valores constantes.

No que se relaciona ao montante apurado para a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária em 2010 (R$ 33,93 bilhões), que, além do Passivo Atuarial, considera dívidas relacionadas a obrigações (legais e tributárias) e precatórios, no valor de R$ 186,64 milhões, além de deduções no valor de R$ 183,76 milhões, observa-se um crescimento em relação ao exercício de 2009, também na ordem de 10,18%, assim como o verificado no valor do Passivo Atuarial. Na sequência, demonstra-se graficamente a evolução da dívida consolidada previdenciária nos últimos quatro exercícios, em valores constantes:

Evolução Passivo Atuarial



Nota: Valores atualizados com base no IGP-DI Médio acumulado.

Do exposto, observa-se o crescimento significativo do Passivo Atuarial, principalmente nos exercícios de 2009 e de 2010. O presente gráfico demonstra a necessidade urgente de o Estado adotar providências para reverter essa tendência de crescimento, evitando problemas futuros com o pagamento de pensões e de aposentadorias de seus servidores.

2.1.6.4 Garantias e Contragarantias de Valores

A concessão de garantia compreende o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual, assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada. Segundo o

art. 40 da LRF, os entes poderão conceder garantia em operações de crédito interno e externo, verificado o ordenado na referida norma legal, mormente a respeito das operações de crédito.

A referida norma legal, em seu art. 40, § 1º, e a Resolução nº 43/01, editada pelo Senado Federal, em seu art. 18, I e II, preceituam que a concessão de garantia pelos Estados às operações de crédito interno e externo demandará a apresentação de contragarantias, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e a adimplência do tomador relativamente a suas obrigações para com o garantidor e entidades por ele controladas, observando-se o seguinte:

> a) não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;
> b) a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, consistirá na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

No exercício 2010, o total de garantias oferecidas pelo Estado foi de R$ 69,29 milhões, correspondendo a 0,58% da RCL apurada para o período, ficando, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, que é de até 22%.

Importante ressaltar que toda a garantia dada pelo Estado, no exercício de 2010, teve como beneficiária a Companhia Catarinense de Água e Saneamento (Casan), para que esta executasse a contratação de operações de crédito.

2.1.6.5 Operações de Crédito

A LRF (art. 29, inciso III) define de forma exemplificativa o conceito de operação de crédito, que corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Equiparam-se às operações de crédito, segundo o art. 3º, § 1º, da Resolução do Senado Federal nº 43/01:

> I. O recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
> II. Assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito; e
> III. Assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

Não se equiparam às operações de crédito, segundo o art. 3º, § 2º, da Resolução do Senado Federal nº 43/01:

> I. Assunção de obrigação entre pessoas jurídicas integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município, nos termos da definição constante do inciso I do art. 2º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001;
> II. Parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

O art. 7º, I, da Resolução nº 43/01, do Senado Federal, preceitua que, no caso dos Estados, o montante global das operações de crédito interno e externo, realizadas em um exercício financeiro, não poderá ser superior a 16% da receita corrente líquida.

Ao final do exercício 2010, verificou-se um montante, para fins de apuração de limite, de R$ 59,70 milhões em operações de crédito, o que corresponde a 0,50% da receita corrente líquida apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite (16% da RCL).

Destaca-se que a legislação em vigor prescreve que alguns tipos de operações de crédito não sejam computados no limite de 16% da receita corrente líquida, anteriormente demonstrado, devendo ser mostrados à parte no Demonstrativo de Operações de Crédito.

Conforme consta do Volume III do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais — Relatório de Gestão Fiscal, 2ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), nesse tipo de operação de crédito estão compreendidos:

> os parcelamentos de dívidas tributárias, de contribuições sociais e FGTS, as operações dos Estados com a finalidade de financiar projetos de investimento na melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal, e a as operações de amparo do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente (RELUZ), e ainda operações contratadas com o BNDES ou com seus agentes financeiros credenciados, no âmbito do programa de empréstimo aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o art. 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN) e suas alterações.

Importante ressaltar que tais valores, embora não sejam incluídos nos percentuais de operação de crédito em relação à RCL, devem ser considerados em conjunto com as demais operações de crédito já contratadas pelo ente, para fins de futuras autorizações por meio do Ministério da Fazenda, em consonância com as práticas de responsabilidade na gestão fiscal, visto que impactam na capacidade de pagamento do ente.

No caso do Estado de Santa Catarina, os valores não sujeitos ao limite para fins de contratação foram de R$ 7,29 milhões. Assim, somado aos valores sujeitos ao limite para fins de contratação (R$ 59,70 milhões), obtém-se um valor total de R$ 66,99 milhões, valor esse que representa 0,56% da RCL.

2.1.6.6 Disponibilidade de Caixa Consolidada

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais — Volume III — Relatório de Gestão Fiscal, 2ª edição, publicado pela STN, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa visa:

> Dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da Gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade líquida por vinculação de recursos.
> (...)

Ainda segundo o Manual, a disponibilidade de caixa é composta da seguinte forma:

> A disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são deduzidos os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não-processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não-processados de exercícios anteriores são também deduzidos.

Dessa forma, procede-se à análise do Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade Caixa, publicado e apresentado pelo Poder Executivo no Processo LRF nº 11/00078409 (Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010), em tramitação nesta Casa.

Na análise do Demonstrativo, que se encontra publicado por destinação de recursos, observou-se que não houve casos de obrigações financeiras que superassem a disponibilidade de caixa bruta, ou seja, depois de deduzidas as obrigações financeiras, constatou-se a disponibilidade de caixa.

Uma análise mais detalhada demonstra que, em relação aos recursos vinculados, aqueles que já são comprometidos com determinada aplicação, a exemplo da saúde e da educação, a disponibilidade de caixa bruta, no exercício de 2010, foi de R$ 2,48 bilhões, e as obrigações financeiras foram de R$ 2,24 bilhões, gerando uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 240,35 milhões.

Considerando apenas os recursos não vinculados, observa-se uma disponibilidade de caixa bruta de R$ 1,22 bilhões, com obrigações financeiras de R$ 43,11 milhões, gerando uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R$ 1,17 bilhões.

Se forem consideradas todas as fontes de recursos, obtém-se uma disponibilidade de caixa bruta de 3,69 bilhões, com obrigações financeiras no valor de R$ 2,28 bilhões, o que resulta em uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 1,41 bilhão.

Em relação à disponibilidade de caixa, tanto a consolidada quanto a do Poder Executivo, é importante destacar que, quando demonstradas essas disponibilidades por destinação de recursos, vinculadas à educação e saúde, não estão incluídos os valores arrecadados pela fonte 0100 — Recursos Ordinários — Recursos do Tesouro. Tal fato se dá em razão de não haver controle para a destinação desses recursos no momento da arrecadação, conforme o próprio Poder Executivo informa por meio de de nota explicativa em seus demonstrativos.

Assim, nos demonstrativos da disponibilidade de caixa, só são considerados como receita vinculada à saúde e à educação convênios, ajustes e acordos administrativos, ficando fora dessa Disponibilidade de Caixa os valores arrecadados diretamente pelo Estado (fonte 0100).

É de suma importância que tal situação seja destacada. Como não há vinculação das receitas na entrada (arrecadação dos recursos), os valores que deveriam estar vinculados à saúde e à educação permanecem na fonte 0100 de livre aplicação. Se o Estado de Santa Catarina efetivamente cumprisse a aplicação mínima em Saúde (12% da Receita líquida de Impostos) e Educação (25% da Receita Líquida de Impostos), na prática não estaria ocorrendo a cobertura de despesas que não são da área da saúde e educação com recursos vinculados a essas duas funções.

Contudo, como rotineiramente o Estado de Santa Catarina inclui os gastos com inativos nos percentuais mínimos de aplicação em saúde e em educação, observa-se que parte das receitas vinculadas pode estar cobrindo outras despesas do Executivo.

Em relação ao artigo 42 da LRF, analisando a inscrição de Restos a Pagar feita pelo Poder Executivo, bem como pelos demais Poderes e órgãos, além da disponibilidade de caixa por fonte de recursos — o que possibilita verificar separadamente os recursos vinculados dos não vinculados —, não se observaram, a princípio, situações que implicassem no descumprimento do artigo em tela.

2.1.6.7 Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo

O Poder Executivo apresentou seu Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010, em tramitação nesta Casa (LRF 11/00078409).

Os números foram corretamente segregados por destinação de recursos, assim como por obrigações financeiras.

No que se relaciona ao total dos recursos, observa-se que o Poder Executivo apresentou uma disponibilidade de caixa bruta de R$ 1,58 bilhão, com obrigações financeiras de R$ 370,8 milhões, o que leva a uma disponibilidade de caixa líquida de 1,04 bilhão.

2.1.6.8 Demonstrativo dos Restos a Pagar

2.1.6.8.1 Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar

O Poder Executivo apresentou o Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010, em tramitação nesta Casa (LRF 11/00078409).

Em relação ao Demonstrativo aqui analisado, observa-se que R$ 13,87 milhões foram inscritos em Restos a Pagar Processados, valores esses relacionados às fontes de recursos vinculadas. Ainda sobre as fontes de recursos vinculadas, verifica-se que foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados R$ 63,62 milhões.

No que se relaciona às fontes de recursos não vinculadas, foram inscritos em Restos a Pagar Processados R$ 31,89 milhões, e em Restos a Pagar Não Processados R$ 198,90 milhões.

Considerando tanto os recursos vinculados como os não vinculados, foi inscrito um total de R$ 45,76 milhões em Restos a Pagar Processados e R$ 262,52 milhões em Restos a Pagar Não Processados.

Importante observar que a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do exercício limita-se à disponibilidade líquida de caixa, que representa a diferença positiva entre a Disponibilidade de Caixa Bruta e as Obrigações Financeiras.

Portanto observa-se que havia suficiência financeira para a inscrição de Restos a Pagar Não Processados do exercício.

2.1.6.8.2 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo

No Processo nº LRF 11/00078409 (Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010), consta o Demonstrativo dos Restos a Pagar publicado pelo Poder Executivo.

Em relação ao Demonstrativo aqui citado, observa-se que R$ 13,87 milhões foram inscritos em Restos a Pagar Processados, valores esses relacionados às fontes de recursos vinculadas. Ainda sobre as fontes de recursos vinculadas, verifica-se que foram inscritos em Restos a Pagar não Processados R$ 63,54 milhões.

No que se relaciona às fontes de recursos não vinculadas, foram inscritos em Restos a Pagar Processados R$ 27,30 milhões, e Não Processados, R$ 141,46 milhões.

Considerando tanto os recursos vinculados como os não vinculados, foram inscritos R$ 41,18 milhões em Restos a Pagar Processados e R$ 204,99 milhões em Não Processados.

Ainda sobre a questão, observou-se, a partir do demonstrativo apresentado pelo Poder Executivo, tanto para as fontes de recursos vinculadas quanto para as não vinculadas, que o Poder Executivo possuía disponibilidade de caixa líquida para fazer frente às inscrições de Restos a Pagar Não Processados.

2.1.6.8.3 Demonstrativo dos Restos a Pagar da ALESC

Os números da ALESC constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado a este Tribunal e autuado no Processo LRF nº 11/00078085 em tramitação.

Do demonstrativo apresentado, verifica-se que a ALESC inscreveu em Restos a Pagar Processados R$ 2,70 milhões, e em Restos a Pagar Não processados, R$ 2,90 milhões.

Cabe dizer, por fim, que havia Disponibilidade de Caixa Líquida para inscrição dos Restos a Pagar Não Processados, mais especificamente de R$ 37,92 milhões, totalizando uma suficiência financeira de R$ 35,03 milhões.

Deduzidos da Disponibilidade de Caixa as obrigações financeiras e os valores relativos a despesas que ainda carecem de liquidação (verificação do direito do credor), no caso Restos a Pagar Não Processados, a ALESC ainda permanecia com R$ 35,03 milhões em caixa.

2.1.6.8.4 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Tribunal de Contas

Os números do TCE/SC constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado a este Tribunal e autuado no Processo LRF nº 11/00078166 em tramitação nesta Casa.

Do demonstrativo apresentado, verifica-se que o TCE inscreveu em Restos a Pagar Não processados R$ 3,86 milhões, não tendo feito inscrição em Restos a Pagar Processados.

Cabe dizer, por fim, que, após a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados, o TCE apresentou uma suficiência financeira de R$ 17,44 milhões.

Deduzidos da Disponibilidade de Caixa as obrigações financeiras e os valores relativos a despesas que ainda carecem de liquidação (verificação do direito do credor), no caso os Restos a Pagar Não Processados, o TCE ainda permanecia com R$ 17,44 milhões em caixa.

2.1.6.8.5 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Judiciário

Os números do Poder Judiciário, compreendido pelo Tribunal de Justiça e pelo Fundo de Reaparelhamento da Justiça, constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado a este Tribunal e autuado pr meio do Processo LRF nº 11/00078328 em tramitação na Casa.

Em relação aos recursos vinculados, observa-se que o Poder Judiciário inscreveu R$ 10,1 milhões em Restos a Pagar Não Processados. No que se relaciona aos recursos não vinculados, o Poder Judiciário inscreveu R$ 1,58 milhões em Restos a Pagar Processados e R$ 45,98 milhões em Restos a Pagar Não Processados.

Ainda se observa que, tanto para os recursos vinculados quanto para os recursos não vinculados, havia disponibilidade de caixa suficiente para suportar a inscrição em Restos a Pagar Não Processados, havia R$ 51,35 milhões de disponibilidade antes da inscrição em Restos a Pagar Não Processados para os recursos vinculados e R$ 174,76 milhões para os recursos não vinculados.

2.1.6.8.6 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Ministério Público Estadual

Os números do MP/SC constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado e autuado no Processo LRF nº 11/00078247 em tramitação no Tribunal de Contas.

Do demonstrativo apresentado, verifica-se que o MP/SC inscreveu em Restos a Pagar Não Processados R$ 4,79 milhões. Ainda se observa que, tanto para os recursos vinculados quanto para os recursos não vinculados, havia disponibilidade de caixa suficiente para suportar a inscrição em Restos a Pagar Não Processados.

2.1.6.9 Lei Complementar federal nº 131/09

A Lei Complementar federal nº 131/09 (Lei da Transparência) alterou a LRF, ampliando a transparência a ser observada pelos entes da Federação.

A referida Lei trouxe inovações principalmente por meio do inciso II do Parágrafo único do art. 48 e por meio do art. 48-A, incisos I e II, a seguir transcritos:

> Art. 1º O art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> "Art. 48...
> Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:
> I — incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
> **II — liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;** (grifou-se)
> III — adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A." (NR)
>
> Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:
>
> "Art. 48-A. **Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:**
> **I — quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou**

jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
II — quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários." (Grifou-se.)
[...]

Ainda em relação à Lei Complementar nº 131/09, observa-se que esta acrescentou à LRF os arts. 73-A, 73-B e 73-C com o seguinte teor:

"Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar." (Grifou-se.)
"Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:
I — 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;
II — 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;
III — 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.
Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no *caput* deste artigo."

"Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23."

A Lei nº 131/09 foi regulamentada pelo Decreto nº 7.185/10, que em seu art. 7º assim dispõe:

(...)
Art. 7º Sem prejuízo dos direitos e garantias individuais constitucionalmente estabelecidos, o SISTEMA deverá gerar, para disponibilização em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, pelo menos, as seguintes informações relativas aos atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução orçamentária e financeira:
I — quanto à despesa:
a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;

b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;
c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;
d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;
e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e
f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;

II — quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:
a) previsão;
b) lançamento, quando for o caso; e
c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.
[...]

Em relação à legislação supracitada, destaca-se, inicialmente, que os Poderes Executivo e Judiciário, o MP e o TCE integram o *link* **Prestando Contas**, gerenciado pela Secretaria de Estado da Fazenda, à disposição em sua página eletrônica — www.sef.sc.gov.br/prestandocontas.

A ALESC, por sua vez, optou por não disponibilizar suas informações no sistema mencionado, disponibilizando seus dados em sua página eletrônica, no *link* denominado **Transparência ALESC** — www.alesc.sc.gov.br/transparênciaalesc.

O primeiro *link* apresenta informações retiradas do SIGEF/SC, enquanto o *link* Transparência ALESC apresenta dados gerenciais internos administrados pelo órgão.

Em comparação, é absolutamente discrepante a sistemática adotada pelos dois portais, ressaltando-se a qualidade do Prestando Contas, sobretudo em termos de funcionalidade, o que facilita o uso, inclusive por usuários com pouca informação acerca de orçamento e contabilidade pública.

No que tange à despesa, o sistema Prestando Contas oferece, de maneira acessível, além da busca individual de empenhos, relações de maiores fornecedores pagos e liquidados, convênios com municípios e subvenções sociais concedidas — cujos períodos de pesquisa são facilmente inseridos pelo usuário, inclusive podendo englobar mais de um exercício —, bem como informa os valores acumulados por pessoa recebedora em ordem decrescente de valor. Ainda de forma simplificada, o usuário consegue detalhar a pesquisa, chegando a cada pagamento realizado nos respectivo empenhamentos.

Essa facilidade não se encontra no Transparência ALESC, que, em termos de despesa, oferece as opções "compra direta" e "execução orçamentária". Em ambos os casos, mostram-se a relação de despesas em nível de ação (projeto, atividade ou operação especial) e o

respectivo detalhamento em nível de elemento de despesa (pessoal, material de consumo, serviços de terceiros, equipamentos e material permanente, etc.).

Ressalta-se que, para o cidadão em geral, não conhecedor do assunto, a classificação da despesa pública não oferece condições de se visualizar a aplicação do seu dinheiro.

Em relação aos beneficiários de pagamentos, o Transparência ALESC oferece a opção Fornecedores, que disponibiliza, individualmente, os empenhos emitidos pelo órgão.

Contudo não permite a verificação de recebimentos de um ou mais fornecedores ao longo de um período, como o faz o Prestando Contas da SEF/SC. O Transparência ALESC não traz a possibilidade de comparação entre exercícios diferentes, como o faz o outro sistema, inclusive com a disponibilização de evoluções e composições gráficas dos dados escolhidos.

No caso da ALESC, todas as informações relacionadas a fornecedores, seja de vários ou de um, limitadas em um mês, selecionadas pelo usuário, e ainda sem a disponibilização de qualquer somatório. Portanto, para saber quanto determinado fornecedor recebeu em determinado mês, o cidadão tem de clicar em cada empenho, anotar e posteriormente fazer a respectiva soma.

Ainda, no tocante ao detalhamento da despesa, o Transparência ALESC não permite que esse seja balizado pela busca, disponibilizando tão somente o detalhamento presente em cada nota de empenho, bem como nos relatórios internos apresentados na opção Execução Orçamentária.

Sobre esse detalhamento disponibilizado pela ALESC, trata-se de versar sobre códigos estabelecidos pela Portaria Interministerial nº 163/2001, sem qualquer informação ou ferramenta que facilite a busca de informação por parte do cidadão, nem mesmo a denominação desses códigos.

Já o Prestando Contas permite que o usuário facilmente vá detalhando a despesa de acordo com a sua necessidade.

Ressalta-se que nenhum dos dois disponibiliza o detalhamento em nível de função.

Não bastante, em relação às licitações e contratos, verifica-se que o Prestando Contas não atende ao art. 7º, inciso I, alínea e, do Decreto nº 7.185/10.

Ainda, no caso, apenas o Transparência ALESC disponibiliza informações nesse sentido.

De todo o exposto, há que se ressaltarem os avanços do Estado no que toca à transparência de seus gastos, sobretudo as informações disponibilizadas pelo Prestando Contas, gerenciado pela SEF/SC.

De todo o exposto, observa-se que nenhum dos Poderes e órgãos atende plenamente ao exigido pela Lei Complementar nº 131/09 (Lei da Transparência).

Por fim, importante lembrar que o artigo 73-A, incluído na LRF pela referida norma legal, define que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao TCE e ao MP o descumprimento do previsto na referida Lei Complementar.

O artigo 73-C, incluído na Lei de Responsabilidade Fiscal pela Lei Complementar nº 131/09, já transcrito anteriormente, demonstra que o não cumprimento, por parte do ente, da disponibilização de informações que atendam ao padrão mínimo estabelecido sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23.

2.1.7 Determinações constitucionais de aplicações de recursos

2.1.7.1 Educação

2.1.7.1.1 Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

A Constituição da República, em seu art. 212, estabelece que "a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".

A Tabela 2.1.7.1.1 a seguir demonstra a receita resultante de impostos e transferências, arrecadada pelo Estado em 2010, que foi considerada para a base de cálculo de aplicação de recursos na MDE:

TABELA 2.1.7.1.1

BASE DE CÁLCULO DA RECEITA PARA APLICAÇÃO MÍNIMA NA MDE
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	VALOR
1 — RECEITA DE IMPOSTOS	**11.733.993.073,25**
1.1 — Receita Resultante do ICMS	**10.274.607.372,30**
ICMS	10.169.036.927,65
Multas e Juros de Mora do ICMS	77.248.789,23
Dívida Ativa do ICMS	12.884.045,61
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária da Dívida Ativa do ICMS	15.437.609,81
1.2 — Receita Resultante do ITCMD	**73.168.088,77**
ITCMD	69.989.175,46
Multas, Juros de Mora do ITCMD	2.894.914,84
Dívida Ativa do ITCMD	195.463,96
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do ITCMD	88.534,51
1.3 — Receita Resultante do IPVA	**878.596.112,02**
IPVA	865.464.821,18
Multas, Juros de Mora do IPVA	11.677.104,08
Dívida Ativa do IPVA	708.431,24
Multas, Juros de Mora, Atual. Monetária da Dívida Ativa do IPVA	745.755,52
1.4 — Receita Resultante do IRRF	**507.621.500,16**
IRRF	507.621.500,16
2 — RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**913.121.132,22**
2.1 — Cota-Parte do FPE	624.287.985,10
2.2 — ICMS desoneração — Lei Complementar nº 87/1996	52.522.908,72
2.3 — Cota-Parte do IPI exportação	236.310.238,40
3 — TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1 + 2)	**12.647.114.205,47**

DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	VALOR
4 — RECEITA RESULTANTE DO ICMS REPASSADA AOS MUNICÍPIOS	**2.560.818.425,42**
*Dedução ICMS Municipal	2.534.678.481,99
*Dedução Multas e Juros — ICMS Municipal	19.312.174,74
*Dedução Multas e Juros da Dívida Ativa — ICMS Municipal	3.675.140,08
*Dedução da Receita da Dívida Ativa — ICMS Municipal	3.152.628,61
5 — RECEITA RESULTANTE DO IPVA REPASSADA AOS MUNICÍPIOS	**439.211.940,92**
*Dedução IPVA Municipal	432.732.351,67
*Dedução Multas e Juros — IPVA Municipal	5.838.546,23
*Dedução Multas e Juros da Dívida Ativa — IPVA Municipal	322.724,33
*Dedução da Receita da Dívida Ativa — IPVA Municipal	318.318,69
6 — COTA-PARTE IPI-EXPORTAÇÃO REPASSADA AOS MUNICÍPIOS	**59.077.559,07**
*Dedução IPI Exportação Municipal	59.077.559,07
7 — TOTAL DAS DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS (4 + 5 + 6)	**3.059.107.925,41**

8 — DEDUÇÃO PROCESSOS DE RESTITUIÇÃO	**8.563.388,61**
*Dedução IPVA Estadual — Restituição	232.807,08
*Dedução ITCMD Restituição/Retificação	172.669,54
*Dedução ICMS Estadual — Restit Processos	575.331,05
*Dedução Multas e Juros de Mora de ICMS Estadual — Restit/Retificação	5.826.179,28
*Dedução Multas e Juros de Mora Dívida Ativa de ICMS — Restit/Retificação	1.753.340,35
*Dedução Receita Dívida Ativa de IPVA — Restit/Retificação	3.061,31
*Dedução Receita Dívida Ativa de ICMS — Restit/Retificação	0,00
9 — DEDUÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O PATRIMÔNIO E A RENDA	**28.871,85**
*Dedução do Imposto s/Renda e Proventos de Qualquer Natureza	28.871,85
10 — TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (3 — 7 — 8 — 9 — 10)	**9.579.414.019,60**
IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADOS À MDE (25% de 10)	**2.394.853.504,90**

Fonte: SIGEF — Módulo Contabilidade — dezembro — 2010.

Inicialmente, destaca-se que a apuração das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, visando à verificação do cumprimento do art. 212 da Constituição da República, será promovida com base nos critérios estabelecidos pela Decisão Normativa nº TC-02/04, cujo art. 1º define que, para tal fim, tomar-se-á por base a despesa liquidada, assim considerada nos termos do Anexo X — Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, integrante do Volume II da 2ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais — Relatório Resumido da Execução Orçamentária, aprovado pelas Portarias nº 462 e nº 757 de 2009, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda (STN/MF).

Assim, no encerramento do exercício, serão consideradas as despesas liquidadas e as despesas empenhadas ainda não liquidadas, se inscritas em Restos a Pagar.

De acordo com a Tabela, a receita de impostos e transferências, contabilizada pelo Governo do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, atingiu o montante de R$ 9,58 bilhões, cujo valor mínimo a ser aplicado no exercício, em MDE, é de R$ 2,39 bilhões.

Ressalta-se que essa base de cálculo resta diminuída pelos mecanismos de arrecadação do FUNDOSOCIAL e do SEITEC, conforme detalhado no Item 2.3.2.3.1 deste Relatório, em R$ 469,91 milhões, e, consequentemente, o valor mínimo a ser aplicado foi subtraído em R$ 117,46 milhões.

Para o cálculo da aplicação, foram incluídas todas as despesas orçamentárias das fontes de recursos 0100 (Recursos Ordinários — Recursos do Tesouro), 0131 (Recursos do FUNDEB — Transferência da União) e 0186 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — FUNDEB) da função educação, realizadas pela Secretaria de Estado da Educação, bem como as despesas realizadas pela Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e pelas 36 Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs), conforme tabela a seguir:

TABELA 2.1.7.1.1.a

DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS PELO ESTADO DE SANTA CATARINA EM MDE FONTES DE RECURSOS 0100, 0131 e 0186
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ÓRGÃO/SUBFUNÇÃO	FONTE DE RECURSOS	EMPENHADA	LIQUIDADA
450001 Secretaria de Estado da Educação (SED)		**1.330.407.899,09**	**1.321.757.237,59**
122 — Administração Geral	0100	95.853.288,23	95.119.201,07
126 — Tecnologia da Informação	0100	178.781,86	165.795,99
	0131	27.830.179,51	27.816.908,01
128 — Formação de Recursos Humanos	0100	260.128,03	260.128,03
361 — Ensino Fundamental	0100	3.545.214,08	3.470.714,08
	0131	798.163.072,56	796.461.264,56
	0186	9.100.078,72	9.024.115,49
362 — Ensino Médio	0100	334.353,60	334.353,60
	0131	295.079.162,27	295.077.815,52
363 — Ensino Profissional	0100	1.620.550,40	1.620.186,31
364 — Ensino Superior	0100	45.336.978,24	39.300.643,34
365 — Educação Infantil	0100	9.865.588,72	9.865.588,72
366 — Educação de Jovens e Adultos	0100	1.279.743,68	1.279.743,68
	0131	41.960.779,19	41.960.779,19
450021 Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE)		**87.082.658,37**	**86.928.236,19**
122 — Administração Geral	0100	12.615.645,23	12.527.423,72
126 — Tecnologia da Informação	0100	331.539,38	316.160,33
	0131	57.309,00	45.309,00
128 — Formação de Recursos Humanos	0100	15.239,31	15.239,31
367 — Educação Especial	0100	120.669,14	120.669,14
	0131	73.942.256,31	73.903.434,69

continua...

... continuação

ÓRGÃO/SUBFUNÇÃO	FONTE DE RECURSOS	EMPENHADA	LIQUIDADA
450022 Fundação Univ. do Estado de Santa Catarina (UDESC)		**185.632.741,55**	**183.298.533,46**
126 — Tecnologia da Informação	0100	861.062,95	805.945,92
128 — Formação de Recursos Humanos	0100	554.699,99	540.355,99
364 — Ensino Superior	0100	182.957.071,86	180.801.831,66
571 — Desenvolvimento Científico	0100	1.259.906,75	1.150.399,89
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional		**210.612.088,28**	**205.507.893,91**
122 — Administração Geral	0100	2.569.736,55	2.375.909,74
126 — Tecnologia da Informação	0131	21.084,06	21.084,06
361 — Ensino Fundamental	0100	58.482,50	56.982,50
	0131	163.243.481,81	158.785.560,53
362 — Ensino Médio	0100	812,70	812,70
	0131	42.166.230,57	41.897.415,82
363 — Ensino Profissional	0100	1.595.238,96	1.504.638,87
	0131	238.890,80	227.306,23
364 — Ensino Superior	0100	31.504,51	31.504,51
365 — Educação Infantil	0100	104.722,80	96.251,74
366 — Educação de Jovens e Adultos	0131	574.311,42	502.837,61
367 — Educação Especial	0100	7.591,60	7.591,60
TOTAL POR FONTE DE RECURSOS	**0100**	**361.358.551,07**	**351.768.070,44**
	0131	**1.443.276.757,50**	**1.436.699.715,22**
	0186	**9.100.078,72**	**9.024.115,49**
TOTAL GERAL		**1.813.735.387,29**	**1.797.491.901,15**

Fonte: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/ 2010.

O montante de despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados (aplicadas no exercício de 2010) totalizou R$ 1,81 bilhão, sendo que 19,92% (R$ 361,36 milhões) desse total foram custeados com recursos ordinários do Tesouro Estadual, 79,57% (R$ 1,44 bilhão) com recursos do FUNDEB transferidos da União e 0,50% (R$ 9,10 milhões) com recursos provenientes da remuneração de depósitos bancários da receita do FUNDEB.

Além das despesas realizadas pelo Governo do Estado em MDE, considera-se para o cálculo o valor de R$ 355,76 milhões relativo ao resultado líquido das transferências do FUNDEB, que foi menor que zero, ou seja, o Estado destinou receitas ao FUNDEB em valor superior àquele que recebeu.

A Decisão Normativa nº TC-02/04 deste Tribunal de Contas, em seu art. 1º, determina que a apuração das despesas com MDE, visando à verificação do cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição da República, será promovida tomando por base a despesa liquidada, assim considerada nos termos do Anexo X do Manual aprovado pelas Portarias STN/MF nº 462 e nº 757 de 2009.

Ainda, quando do encerramento do exercício, serão consideradas as inscritas em Restos a Pagar, liquidadas ou não liquidadas, deduzindo-se aquelas sem disponibilidades financeiras e vinculadas à MDE (art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/04).

De acordo com as informações contidas no Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, constantes do Processo LRF nº 11/00078409 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres e Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2010 — Poder Executivo), em tramitação nesta Corte de Contas, não foram inscritos Restos a Pagar sem disponibilidades financeiras vinculadas ao ensino.

Seguindo as orientações expressas no Manual da STN, os Restos a Pagar, vinculados à Educação inscritos em 2009 e cancelados em 2010, devem ser objeto de compensação, visto que já foram considerados em percentuais de aplicação na MDE no respectivo exercício de inscrição (2009).

Ainda sobre o tema Restos a Pagar, assim escreve o referido manual:

> Caso o ente possua controle sobre o cancelamento dos restos a pagar que foram considerados no cumprimento do limite de seu respectivo ano de inscrição, deverá informar apenas o valor cancelado que tenha causado impacto nesse limite. Os dados necessários à comprovação da afetação ou não dos limites de exercícios anteriores deverão ser apresentados em nota de rodapé.

Do exposto, observa-se que só não haveria compensação dos restos a pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010 se o valor cancelado não impactasse no limite do exercício anterior. Como o Estado de Santa Catarina não alcança o valor mínimo para aplicação em MDE, não há que se falar em deixar de compensar o cancelamento em 2010.

Sobre a orientação supra, entende-se que tal situação não afeta o Governo do Estado de Santa Catarina, uma vez que este considera, no cômputo para aplicação na MDE, os valores pagos com inativos da Educação (o que não é permitido por lei). Portanto, não há que se falar em deixar de compensar os Restos a Pagar cancelados pelo Poder Executivo no exercício de 2010, inscritos no exercício de 2009, cujo montante foi de R$ 7,15 milhões.

Dessa forma, o cálculo do cumprimento do limite mínimo, estabelecido no art. 212 da Constituição da República, está demonstrado na Tabela 2.1.7.1.1.b a seguir:

TABELA 2.1.7.1.1.b

CÁLCULO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	**9.579.414.019,60**
2. Aplicação Mínima (25% do total da receita líquida de impostos e transferências)	2.394.853.504,90
3. Despesas Liquidadas com MDE (FR 0100, 0131 e 186)[1]	**1.813.735.387,29**
Secretaria de Estado da Educação	1.330.407.899,09
Fundação Catarinense de Educação Especial	87.082.658,37
Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	185.632.741,55
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional	210.612.088,28
4. Resultado Líquido das Transf. do FUNDEB (Perda = Retorno < Contribuição)	**355.761.220,04**
5. Restos a Pagar Cancelados — Exercício de 2009 (FR 0100, 0131 e 0186)	7.149.372,92
6. Aplicação em MDE (3+4-5)	**2.162.347.234,41**
7. Percentual aplicado em MDE (6/1)	**22,57%**
8. Valor não aplicado no exercício (2-6)	**232.506.270,49**
9. Percentual não aplicado no exercício (8/1)	2,43%

Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária — dezembro — 2010.

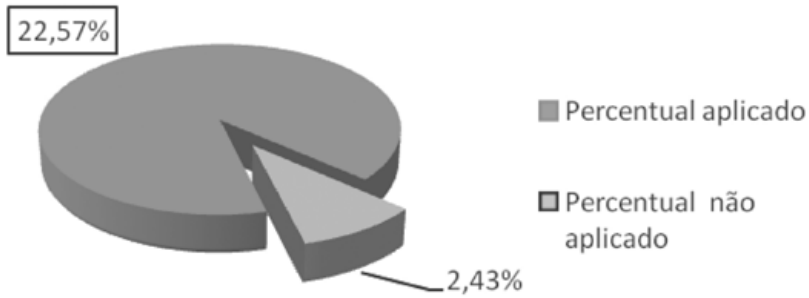
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 — Educação (Fontes de Recursos 0100, 0131 e 0186), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º, da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

Verifica-se que o Governo do Estado de Santa Catarina, com base nos dados apresentados, levando em consideração a despesa empenhada (despesas liquidadas somadas as inscritas em Restos a Pagar), aplicou em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2010, a importância de R$ 2,16 bilhões, equivalente ao percentual de 22,57%.

Portanto, para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o Governo Estadual teria de aplicar no exercício de 2010, mais R$ 232,51 milhões oriundos da Receita Líquida de Impostos e Transferências.

O gráfico a seguir demonstra o quanto foi aplicado em MDE pelo Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, em relação ao legalmente exigido:

Aplicação em desenvolvimento e e desenvolvimento do ensino



Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária — dezembro/ 2010

Com relação aos gastos com inativos, cabe esclarecer que este Corpo Técnico não considerou, para efeito de aplicação na MDE, as despesas com inativos da Educação apropriadas ao orçamento do Fundo Financeiro do IPREV, no exercício de 2010, da ordem de R$ 418,14 milhões, por não representar contribuição para a manutenção ou para o desenvolvimento do sistema educacional, em respeito ao objetivo do art. 212 da Constituição da República, e considerando ainda a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Carta Magna, os arts. 70 e 71 da Lei estadual nº 9.394/96, e o art. 22 da Lei federal nº 11.494/07.

Seguindo essa linha de entendimento, o Anexo X do Manual, aprovado pelas Portarias STN/MF nº 462 e nº 757 de 2009, traz o seguinte:

> Considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Constituição, os arts. 70 e 71 da LDB, e o art. 22 da Lei nº 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com MDE, a componente "remuneração" deve se restringir às despesas correspondentes ao pagamento do pessoal **efetivo, que se encontra exercendo cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas**, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões. As despesas com inativos e pensionistas devem ser mais apropriadamente classificadas como previdência. (Grifei.)

Portanto, de acordo com a legislação vigente, as despesas com inativos, mesmo as da Educação, não podem integrar despesas consideradas para fins de aplicação em MDE.

Porém, o Governo do Estado de Santa Catarina, no cálculo apresentado, para atingir o mínimo estabelecido, computou as referidas despesas, no montante de R$ 334,51 milhões, equivalente ao percentual de 80% do seu total (R$ 418,14 milhões), em razão de proposta apresentada em 2007, por conta do Parecer Prévio referente às contas de 2006.

Cabe ressaltar que o Governo do Estado, ao incluir no cômputo do cálculo 80% das despesas com inativos da Educação, está elevando, de forma irregular, o seu percentual de aplicação para 26,06%.

Sobre o tema, reitera-se a afirmação deste corpo técnico de que tais despesas não podem ser utilizadas para compor o cálculo de aplicação mínima em MDE.

Assim, considera-se que o Governo do Estado aplicou somente 22,57% da base de cálculo, não atingindo o mínimo estabelecido pela legislação.

Cabe destacar que a situação é recorrente, e, somente no período de 2006 a 2010, esses valores somaram R$ 1,21 bilhão que deixaram de ser aplicados no sistema educacional catarinense, conforme demonstra a Tabela 2.1.7.1.1.c a seguir:

TABELA 2.1.7.1.1.c

EVOLUÇÃO DOS VALORES NÃO APLICADOS NA ÉPOCA PRÓPRIA NA MDE
PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALORES					
	EXERCÍCIO					TOTAL ACUMULADO
	2006	2007	2008	2009	2010	
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	5.885.399.280,71	6.602.950.303,88	7.553.738.401,79	7.968.143.368,78	9.579.414.019,60	37.589.645.374,76
2. Aplicação Mínima (25% do total da receita líquida de impostos e transferências)	1.471.349.820,18	1.650.737.575,97	1.888.434.600,45	1.992.035.842,20	2.394.853.504,90	9.397.411.343,69
3. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (FR 0100, 0130, 0131 e 0186)	1.193.335.936,27	1.364.057.690,09	1.648.177.029,66	1.821.234.096,56	2.162.347.234,41	8.189.151.986,99
4. Percentual Aplicado no Exercício (3/1)	20,28%	20,66%	21,82%	22,86%	22,57%	21,79%
5. Valor Não Aplicado na Época Própria (FR 0100, 0131 e 0186) (2-3)	278.013.883,91	286.679.885,88	240.257.570,79	170.801.745,64	232.506.270,49	1.208.259.356,70
6. Percentual Relativo ao Valor Não Aplicado (FR 0100, 0131 e 0186) (5/1)	4,72%	4,34%	3,18%	2,14%	2,43%	16,82%

Fonte: Pareceres Prévios sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado — Exercícios de 2006 a 2010.

É importante acrescentar que, no mesmo período, de acordo com os relatórios de acompanhamento da execução orçamentária extraídos dos sistemas CIASC e SIGEF, verificou-se a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino e, por conta das fontes de recursos de exercícios anteriores (0300, 0330, 0331 e 0386), da importância de R$ 134,58 milhões, correspondente a 11,14% dos valores não aplicados no período.

Considerando o somatório dos recursos aplicados de exercícios anteriores, tem-se ainda um somatório de R$ 1,07 bilhão em valores históricos não aplicados.

Os recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, resultantes de exercícios anteriores, estão demonstrados na Tabela 2.1.7.1.1.d a seguir:

TABELA 2.1.7.1.1.d

APLICAÇÕES EM MDE
FONTES 0300, 0331 E 0386 (EXERCÍCIOS ANTERIORES)
PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALORES					
	EXERCÍCIO					TOTAL ACUMULADO
	2006	2007	2008	2009	2010	
7. Aplicação em MDE — Recursos de Exercícios Anteriores (FR 0300)	6.158.739,90	1.606.644,91	1.591.392,50	8.828.910,48	827.559,26	19.013.247,05
8. Aplicação em MDE — Recursos de Exercícios Anteriores (FR 0330 e 0331)	2.212.120,73	—	59.591.296,37	13.999.999,98	24.026.435,68	99.829.852,76
9. Aplicação em MDE — Recursos de Exercícios Anteriores (FR 0386)	—	—	7.763.528,06	4.422.081,60	3.547.268,54	15.732.878,20
10. Total de Recursos de Exercícios Anteriores Aplicados em MDE	**8.370.860,63**	**1.606.644,91**	**68.946.216,93**	**27.250.992,06**	**28.401.263,48**	**134.575.978,01**

Fontes: Sistema de Acompanhamento Orçamentário — CIASC — Exercícios de 2006 a 2008; e Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — SIGEF — Exercícios de 2009 e 2010.

Cabe ressaltar que o Estado, ao não aplicar, na época própria, em manutenção e desenvolvimento do ensino os recursos mínimos exigidos pela Constituição da República, além de descumprir o mandamento maior, está contribuindo para a precariedade apresentada nas estruturas físicas dos estabelecimentos escolares, planejamento extemporâneo das obras realizadas e carência de professores para atendimento à demanda de alunos da rede pública estadual, entre outros problemas que prejudicam sobremaneira o desenvolvimento do ensino catarinense.

2.1.7.1.1.1 Início do ano letivo nas unidades escolares estaduais

O senhor Conselheiro Relator do processo relativo às contas do Governo do Estado do exercício de 2010, conselheiro Salomão Ribas Junior, encaminhou no mês de março último, ofícios às 36 SDRs e à Secretaria de Estado da Educação, por meio dos quais suscitou que fossem informados os motivos do atraso no início do ano letivo (2011) nas unidades escolares do Estado de Santa Catarina.

Das 36 SDRs oficiadas, as de Araranguá, Braço do Norte, Caçador, Canoinhas, Grande Florianópolis e Seara, além da Secretaria de Estado da Educação, não se manifestaram.

Com relação às justificativas apresentadas pelas demais SDRs, temos que considerar o seguinte:

2.1.7.1.1.1.1 Escolas com retardamento no início do ano letivo

Das 30 SDRs que responderam aos ofícios, 15 informaram a ocorrência de problemas para iniciar o ano letivo de 2011 pelos motivos seguintes:

a) Atraso pela realização de obras

SDR de Blumenau — realização de obras de melhorias nas unidades escolares CEDUP e EEM Profª Elza H. T. Pacheco, situadas no Município de Blumenau, iniciando o ano letivo uma semana após a data prevista, conforme o Ofício GABSDR nº 0094/11.

SDR de Videira — realização de obras de melhorias na EEB Frei Evaristo, situada no Município de Iomerê, iniciando o ano letivo no dia 11 de fevereiro de 2011, conforme o Ofício GABSDR nº 0033/2011.

SDR de Itajaí — realização de obras de melhorias na EEB Olegário Bernardes, localizada no Município de Itapema, e na EEB Tiradentes, localizada no Município de Porto Belo, cujo início ocorreu nas datas de 14 e 21 de fevereiro de 2011, respectivamente, conforme o Ofício GABSDR nº 0054/11.

SDR de Laguna — realização de obras de melhorias nas EEBs Farol de Santa Marta, Domingos B. Cabral e Ana Gondin, situadas no Município de Laguna, e nas EEBs Pedro Bittencourt e Eulina H. Barreto, situadas no Município de Imaruí, que deram início no ano letivo em 14 de fevereiro de 2011, conforme o Ofício GABSDR nº 094/11.

SDR de Tubarão — realização de obras de reforma e limpeza dos prédios nas EEBs Bertoldo Zimermann e Francisco Benjamin Gallotti, situadas no Município de Tubarão, conforme o Ofício GABSDR nº 0031/11.

SDR de Jaraguá do Sul — as EEBs Július Karsten e Prefeito Lauro Zimermann tiveram seus inícios de ano letivo retardado em razão da realização de obras e interdição pela Vigilância Sanitária, conforme o Ofício GABSDR nº 0005/11.

b) Atraso em decorrência das enxurradas

SDR de Taió — a EEB Bruno Heidrich, situada no Município de Mirim Doce, iniciou suas aulas somente no dia 14 de fevereiro de 2011 em razão das fortes chuvas que atingiram o município neste período, conforme Ofício GABSDR nº 0035/11;

SDR de Ituporanga — a EEB Silva Jardim, situada no Município de Alfredo Wagner iniciou suas aulas somente no dia 14 de fevereiro de 2011 em razão das fortes chuvas que atingiram o município nesse período, conforme o Ofício GABSDR nº 0075/11.

SDR de Lages — as EEBs Padre Edu Vieira e Isidoro Silva, localizadas no Município de Anita Garibaldi, tiveram o início de suas aulas somente no dia 14 de fevereiro de 2011 em razão das fortes chuvas que atingiram o município nesse período, conforme o Ofício GABSDR nº 0092/11.

Obs. 1: As EEBs Geraldina Maria Tavares, Catequista Joana Pendica e a EEM Antônio Knabben tiveram seu início letivo retardado em razão das fortes chuvas que atingiram o Município de Gravatal — SDR de Tubarão, conforme o Ofício GABSDR nº 0031/11.

Obs. 2: A EEM Dr. Ruben Roberto Shmidlin da SDR de Joinville teve seu início retardado por ter sido requisitada para funcionar como alojamento dos desabrigados e desalojados por ocasião das fortes chuvas que atingiram o Município de Joinville, conforme o Ofício GABSDR nº 0090/11.

c) Atendimento precário por falta de professores

As SDRs, relacionadas a seguir, apresentaram problemas por falta de professores nas duas primeiras semanas letivas, pois, segundo esclarecimentos apresentados por meio dos ofícios respostas, não foi possível atender efetivamente a todos os alunos matriculados, em razão da espera da segunda chamada do processo seletivo para professores ACTs, que ocorreu no período de 14 a 18 de fevereiro de 2011:

1) SDR de São Lourenço do Oeste (Ofício GABSDR nº 0002/11)
2) SDR de São Joaquim (Ofício GABSDR nº 0035/11)
3) SDR de Joinville (Ofício GABSDR nº 0090/11)
4) SDR de Chapecó (Ofício GABSDR nº 0012/11)
5) SDR de Concórdia (Ofício GABSDR nº 0087/11)
6) SDR de Dionísio Cerqueira (Ofício GABSDR nº 0083/11)

Obs.: Nas EEBs Július Karsten (871 alunos) e Prefeito Lauro Zimermann (932 alunos), da SDR de Jaraguá do Sul, 1.803 alunos não iniciaram o ano letivo por falta de professores. Nas 32 unidades escolares dessa SDR, 8.854 alunos foram prejudicados pelo atraso na contratação de professores, conforme registra o Ofício GABSDR nº 0005/11.

d) Más condições da rede física

Na SDR de São Lourenço do Oeste, foi chamada atenção também para as condições físicas apresentadas por algumas escolas, como no caso da Escola de Ensino Fundamental 12 de Novembro, do Município de Campo Erê, onde são atendidos 102 alunos da rede municipal (pré-escolar e séries iniciais) e 82 alunos da rede estadual (séries finais).

Devido às condições precárias de suas instalações, o prédio necessita de ação emergencial a fim de poder acomodar bem os alunos, conforme registra o Ofício GABSDR nº 0002/11.

Na SDR Dionísio Cerqueira, foi apontada a necessidade de melhorias emergenciais na estruturas físicas das unidades escolares da região, conforme registra o Ofício GABSDR nº 0083/11.

2.1.7.1.1.1.2 SDRs com início do ano letivo normal

Das 30 SDRs que responderam aos ofícios, 15 informaram que não houve problemas para iniciar o ano letivo de 2011, conforme ofícios relacionados a seguir:

1) SDR de Curitibanos (Ofício GABSDR nº 0025/11)
2) SDR de São Miguel do Oeste (Ofício GABSDR nº 0051/11)
3) SDR de Quilombo (Ofício GABSDR nº 0005/11)
4) SDR de Xanxerê (Ofício GABSDR nº 0030/11)
5) SDR de Rio do Sul (Ofício GABSDR nº 0034/11)
6) SDR de Palmitos (Ofício GABSDR nº 0045/11)
7) SDR de Maravilha (Ofício GABSDR nº 0014/11)
8) SDR de Mafra (Ofício GABSDR nº 0013/11)
9) SDR de Timbó (Ofício GABSDR nº 0023/11)
10) SDR de Campos Novos (Ofício GABSDR nº 0055/11)
11) SDR de Itapiranga (Ofício GABSDR nº 0046/11)
12) SDR de Joaçaba (Ofício GABSDR nº 0011/11)
13) SDR de Ibirama (Ofício GABSDR nº 0024/11)
14) SDR de Criciúma (Ofício GABSDR nº 0035/11)
15) SDR de Brusque (Ofício GABSDR nº 0190/11)

Do exposto, observa-se que a precariedade relatada em algumas unidades escolares do Estado, onde foram verificadas ausência de professores, escolas em obras com o ano letivo se iniciando, entre outros problemas, demonstra que os recursos que deixam de ser aplicados anualmente em MDE pelo Governo do Estado impactam diretamente na qualidade do ensino ofertado à sociedade catarinense.

2.1.7.1.2 Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

2.1.7.1.2.1 FUNDEB

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil, que arrecada, conjuntamente, recursos do Estado e dos municípios, para redistribuí-los em partes proporcionais ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes de ensino, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição da República, cuja aplicabilidade é definida pelas seguintes normas:

- Emenda Constitucional nº 53/2006, que dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição da República e ao art. 60 do ADCT.
- Lei federal nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

◗ Lei federal nº 11.494/07, que dispõe sobre o FUNDEB.

As normas constitucionais e infraconstitucionais supracitadas introduziram mudanças substanciais na forma de distribuição e aplicação dos recursos destinados ao ensino. Em 2007, foi implantado o FUNDEB, conforme preconizado no art. 1º da Lei federal nº 11.494/07. De acordo com o seu art. 3º, os recursos do FUNDEB devem ser compostos pelo recebimento de 20% das cotas-partes de impostos e transferências dos estados e municípios.

2.1.7.1.2.1.1 Valor aplicado na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica — Recursos do FUNDEB

Conforme se evidencia na tabela a seguir, no exercício de 2010 o Estado de Santa Catarina contribuiu para a formação do FUNDEB com a importância de R$ 1,81 bilhão e recebeu, em retorno, R$ 1,47 bilhão.

Portanto a sistemática de funcionamento do fundo gerou no Estado uma perda de R$ 355,76 milhões — 19,61% do total de recursos repassados como contribuição. Conforme já mencionado, essa perda é considerada como aplicação em MDE, para fins de cumprimento do estatuído no art. 212 da Constituição da República.

TABELA 2.1.7.1.2.1.1

FUNDEB — CONTRIBUIÇÃO E RETORNO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

RECEITAS DO FUNDEB	VALOR
1- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	**1.814.317.968,55**
1.1 — ICMS (20%)	**1.541.038.732,68**
*Dedução da Receita do ICMS p/ Formação do FUNDEB	1.525.354.784,18
*Dedução de Multas e Juros de Mora de ICMS — FUNDEB	11.587.290,61
*Dedução de Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do ICMS — FUNDEB	2.205.081,72
*Dedução da Receita da Dívida Ativa do ICMS — FUNDEB	1.891.576,17
1.2 — IPVA (20%)	**87.842.365,39**
*Dedução da Receita do IPVA p/ Formação do FUNDEB	86.546.450,46
*Dedução de Multas e Juros Mora de IPVA — FUNDEB	1.167.707,34
*Dedução de Multas e Juros Mora da Dívida Ativa do IPVA — FUNDEB	64.543,59
*Dedução da Receita da Dívida Ativa do IPVA — FUNDEB	63.664,00
1.3 — ITCMD (20%)	**14.628.156,47**
*Dedução da Receita do ITCMD p/ Formação do FUNDEB	13.997.736,70
*Dedução de Multas e Juros Mora de ITCMD — FUNDEB	578.977,73
*Dedução de Multas e Juros Mora da Dívida Ativa do ITCMD — FUNDEB	16.118,83
*Dedução da Receita da Dívida Ativa do ITCMD — FUNDEB	35.323,21
1.4 — Cota-Parte FPE (20%)	**124.857.596,68**
*Dedução da Receita do FPE p/ Formação do FUNDEB	124.857.596,68
1.5 — Cota-Parte IPI Exportação (20%)	**35.446.535,61**
*Ded. da Receita do IPI-Exp. p/ Formação do FUNDEB	35.446.535,61
1.6 — ICMS-Desoneração LC 87/96 (20%)	**10.504.581,72**
*Ded. da Receita do ICMS-LC 87/96 p/ Formação do FUNDEB	10.504.581,72
2 — RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB (Retorno)	**1.458.556.748,51**
Transferências de Recursos do FUNDEB (Retorno)	1.458.556.748,51
RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (2-1)	**(355.761.220,04)**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Comparativo da Receita — dezembro/2010.

Considerando os recursos do FUNDEB que retornaram ao Tesouro do Estado, acrescidos das receitas obtidas com a aplicação financeira, o Estado de Santa Catarina estava obrigado a aplicar, no exercício de 2010, o montante de R$ 1,47 bilhão na manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme a Tabela 2.1.7.1.2.1.1.a a seguir:

TABELA 2.1.7.1.2.1.1.a

RETORNO DO FUNDEB ACRESCIDO DOS RENDIMENTOS DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

DESCRIÇÃO	VALOR
Transferências de Recursos do FUNDEB (Retorno)	1.458.556.748,51
Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados ao FUNDEB	11.314.267,38
Total a ser aplicado	**1.469.871.015,89**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Comparativo da Receita — dezembro/2010.

Com relação à inclusão dos rendimentos das aplicações financeiras no montante dos recursos a ser aplicado pelo FUNDEB, a Lei federal nº 11.494/07, em seu art. 20, parágrafo único, assegura tal entendimento, *in verbis*:

> Art. 20. Os eventuais saldos de recursos financeiros disponíveis nas contas específicas dos Fundos cuja perspectiva de utilização seja superior a 15 (quinze) dias deverão ser aplicados em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, na instituição financeira responsável pela movimentação dos recursos, de modo a preservar seu poder de compra.
>
> Parágrafo único — Os ganhos financeiros auferidos em decorrência das aplicações previstas no *caput* deste artigo deverão ser utilizados na mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidas para utilização do valor principal do Fundo.

A Tabela 2.1.7.1.2.1.1.b a seguir demonstra o total das despesas empenhadas e liquidadas, no exercício de 2010, pelos órgãos do Estado, com manutenção e desenvolvimento da educação básica nas fontes de recursos 0131 (Recursos do FUNDEB — Transferência da União) e 0186 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — FUNDEB):

TABELA 2.1.7.1.2.1.1.b

DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS PELO ESTADO EM EDUCAÇÃO BÁSICA
FONTES DE RECURSOS 0131 E 0186
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ÓRGÃO/SUBFUNÇÃO	FR	EMPENHADA	LIQUIDADA
Secretaria de Estado da Educação		**1.172.133.272,25**	**1.170.340.882,77**
126 — Tecnologia da Informação	131	27.830.179,51	27.816.908,01
361 — Ensino Fundamental	131	798.163.072,56	796.461.264,56
	186	9.100.078,72	9.024.115,49
362 — Ensino Médio	131	295.079.162,27	295.077.815,52
366 — Educação de Jovens e Adultos	131	41.960.779,19	41.960.779,19
Fundação Catarinense de Educação Especial		**73.999.565,31**	**73.948.743,69**
126 — Tecnologia da Informação	131	57.309,00	45.309,00
367 — Educação Especial	131	73.942.256,31	73.903.434,69
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional		**206.243.998,66**	**201.434.204,25**
126 — Tecnologia da Informação	131	21.084,06	21.084,06
361 — Ensino Fundamental	131	163.243.481,81	158.785.560,53
362 — Ensino Médio	131	42.166.230,57	41.897.415,82
363 — Ensino Profissional	131	238.890,80	227.306,23
366 — Educação de Jovens e Adultos	131	574.311,42	502.837,61
TOTAL POR FONTE DE RECURSOS	131	**1.443.276.757,50**	**1.436.699.715,22**
	186	**9.100.078,72**	**9.024.115,49**
TOTAL		**1.452.376.836,22**	**1.445.723.830,71**

Fonte: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010.

Consoante o disposto no art. 21, § 1º, da Lei federal nº 11.494/07, os recursos do FUNDEB poderão ser aplicados pelo Estado indistintamente em etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica no seu respectivo âmbito de atuação prioritária, conforme o estabelecido no § 3º do art. 211 da Constituição da República, ou seja, o Estado somente pode aplicar os recursos do FUNDEB nos ensinos fundamental e médio.

Além disso, poderão ser aplicados nas parcelas da educação de jovens e adultos e da educação especial, relacionadas ao ensino fundamental, bem como no ensino profissional integrado e nas parcelas da educação de jovens e adultos e da educação especial, relacionadas ao ensino médio.

Depreende-se, portanto, da impossibilidade de o Estado aplicar recursos do FUNDEB na educação infantil, que se encontra no âmbito de atuação prioritária dos municípios, conforme estabelecido no § 2º do art. 211 da Constituição da República.

Do montante de recursos disponibilizados para aplicação no FUNDEB no exercício de 2010 (R$ 1,47 bilhão), foi utilizado, na manutenção e desenvolvimento da educação básica pelo Governo do Estado de Santa Catarina, R$ 1,45 bilhão, ou seja, o equivalente a 98,81%, conforme evidenciado na Tabela 2.1.7.1.2.1.1.c a seguir:

TABELA 2.1.7.1.2.1.1.c

RECURSOS DO FUNDEB APLICADOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

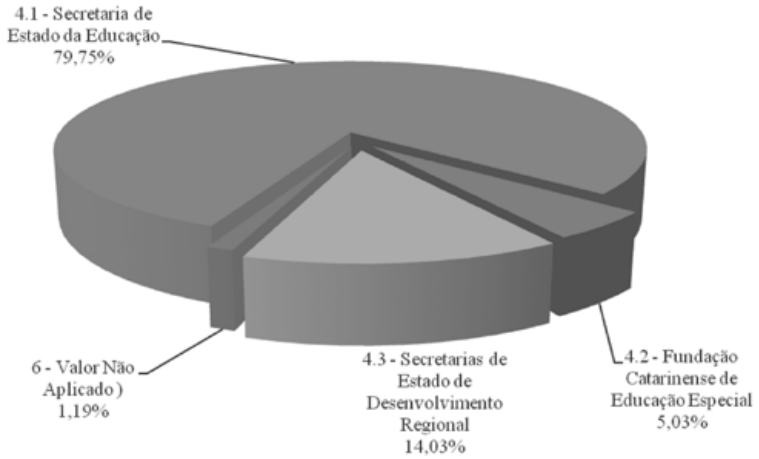
DESCRIÇÃO	VALOR
1 — Transferências de Recursos do FUNDEB (Retorno)	1.458.556.748,51
2 — Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados ao FUNDEB	11.314.267,38
3 — Valor a ser aplicado (1+2)	**1.469.871.015,89**
4 — Despesas liquidadas com manutenção e desenvolvimento da EB (FR 0131 e 0186)[1]	**1.452.376.836,22**
Secretaria de Estado da Educação	1.172.133.272,25
Fundação Catarinense de Educação Especial	73.999.565,31
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional	206.243.998,66
5 — Percentual aplicado no FUNDEB (4/3)	**98,81%**
6 — Valor não aplicado (3-4)	**17.494.179,67**
7 — Percentual relativo ao valor não aplicado (6/3)	**1,19%**

Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária — dezembro/2010.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 — Educação (Fontes de Recursos 0131 e 0186), conforme a determinação contida no art. 1ª, § 1ª, da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

Dessa feita, verifica-se a observância por parte do Governo do Estado ao art. 21 da Lei federal nº 11.494/07, tendo em vista que, de acordo com o seu § 2º, até 5% dos recursos recebidos à conta dos fundos poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente.

Objetivando melhor visualização, demonstra-se graficamente o montante de recursos aplicados pelo Governo do Estado de Santa Catarina em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública no exercício de 2010, conforme segue:

Montante de recursos do FUNDEB aplicados na educação básica — 2010



Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária — dezembro/2010.

Conforme evidencia a demonstração gráfica, as Unidades Orçamentárias, compostas pela Secretaria de Estado da Educação, FCEE e SDRs, executaram 98,81% das despesas liquidadas com manutenção e desenvolvimento da educação básica pública pelo Estado de Santa

Catarina no exercício de 2010, restando 1,19% de recursos não utilizados no exercício, que, de acordo com a legislação supra, poderão ser aplicados no primeiro trimestre de 2011.

2.1.7.1.2.2 Remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica

De acordo com o art. 60, XII, do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/06, bem como com o art. 22 da Lei federal nº 11.494/07, pelo menos 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Considera-se remuneração o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, sejam esses pagamentos em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, incluindo os encargos sociais incidentes, conforme definido pelo art. 22, parágrafo único, I, da lei federal supra.

Com base no Relatório Consolidado Geral da Função Educação do Grupo de Despesa Pessoal e Encargos, mais especificamente na Fonte de Recursos 0131 (Recursos do FUNDEB — Transferência da União) do Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária (SIGEF), verifica-se que, no exercício de 2010, o Governo do Estado de Santa Catarina aplicou, em remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública, o montante de R$ 1,01 bilhão, conforme evidencia a Tabela 2.1.7.1.2.2 a seguir:

TABELA 2.1.7.1.2.2

REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ÓRGÃO/SUBFUNÇÃO/AÇÃO/ELEMENTO DE DESPESA	EMPENHADA	LQUIDADA
450001 — SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	**938.259.396,36**	**938.259.396,36**
361 — Ensino Fundamental	**629.954.994,33**	**629.954.994,33**
1172 — Administração de Recursos Humanos	**629.954.994,33**	**629.954.994,33**
31.90.04 — Contratação por Tempo Determinado	138.880.691,79	138.880.691,79
31.90.09 — Salário-família	35.019,82	35.019,82
31.90.11 — Venc. e Vant. Fixas Pessoal Civil	408.735.186,61	408.735.186,61
31.90.13 — Obrigações Patronais	4.104,46	4.104,46
31.90.92 — Despesas de Exercícios Anteriores	1.798.653,04	1.798.653,04
31.91.13 — Obrigações Patronais	80.501.338,61	80.501.338,61
362 — Ensino Médio	**276.285.812,01**	**276.285.812,01**
8662 — Administração de Recursos Humanos	**276.285.812,01**	**276.285.812,01**
31.90.04 — Contratação por Tempo Determinado	55.522.645,96	55.522.645,96
31.90.09 — Salário-família	23.656,47	23.656,47
31.90.11 — Venc. e Vant. Fixas Pessoal Civil	184.228.146,66	184.228.146,66
31.90.13 — Obrigações Patronais	3.888,92	3.888,92
31.90.92 — Despesas de Exercícios Anteriores	660.222,95	660.222,95
31.91.13 — Obrigações Patronais	35.847.251,05	35.847.251,05
366 — Educação de Jovens e Adultos	**32.018.590,02**	**32.018.590,02**
1010 — Administração de Recursos Humanos	**32.018.590,02**	**32.018.590,02**
31.90.04 — Contratação por Tempo Determinado	12.103.951,26	12.103.951,26
31.90.09 — Salário-família	6.432,92	6.432,92
31.90.11 — Venc. e Vant. Fixas Pessoal Civil	16.606.679,77	16.606.679,77
31.90.92 — Despesas de Exercícios Anteriores	147.492,59	147.492,59
31.91.13 — Obrigações Patronais	3.154.033,48	3.154.033,48

continua...

... continuação

ÓRGÃO/SUBFUNÇÃO/AÇÃO/ELEMENTO DE DESPESA	EMPENHADA	LQUIDADA
450021 — FUNDAÇÃO CATARINENSE DE EDUCAÇÃO ESPECIAL	**68.831.686,05**	**68.831.686,05**
367 — Educação Especial	**68.831.686,05**	**68.831.686,05**
8661-Administração de Recursos Humanos	**68.831.686,05**	**68.831.686,05**
31.90.04 — Contratação por tempo determinado	36.782.149,61	36.782.149,61
31.90.09 — Salário-família	14.128,45	14.128,45
31.90.11 — Venc. e Vant. Fixas Pessoal Civil	26.389.067,61	26.389.067,61
31.90.92 — Despesas de Exercícios Anteriores	132.494,51	132.494,51
31.91.13 — Obrigações Patronais	5.513.845,87	5.513.845,87
TOTAL	**1.007.091.082,41**	**1.007.091.082,41**

Fonte: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010.

Com a aplicação supracitada, o Estado, em 2010, cumpriu a aplicação mínima em comento, posto que o mínimo seria de R$ 881,92 milhões, conforme a Tabela 2.1.7.1.2.2.a a seguir:

TABELA 2.1.7.1.2.2.a

APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA — EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

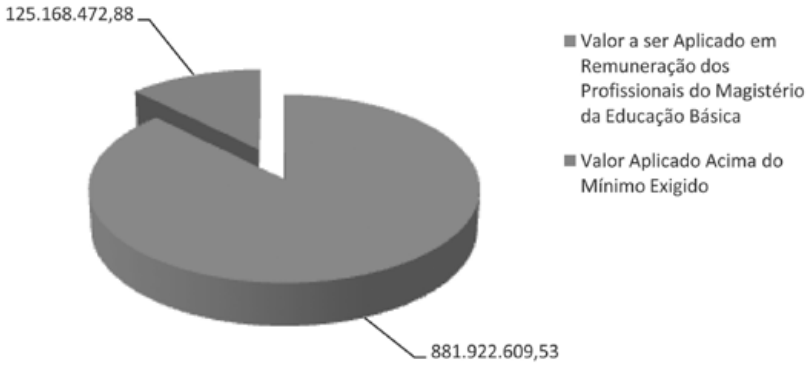
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 — Transferências de recursos do FUNDEB (Retorno)	1.458.556.748,51
2 — Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados ao FUNDEB	11.314.267,38
3 Recursos do FUNDEB (1+2)	**1.469.871.015,89**
4 — Valor a ser aplicado em remuneração dos profissionais do magistério da EB (60% de 3)	881.922.609,53
5 Despesas liquidadas com remuneração dos profis. do magistério da EB (FR 0131)[1]	1.007.091.082,41
Secretaria de Estado da Educação	938.259.396,36
Fundação Catarinense de Educação Especial	68.831.686,05
6 Percentual aplicado em remuneração dos profis. do magistério da EB (5/3*100)	**68,52%**
7. Valor aplicado acima do mínimo exigido (5-4)	125.168.472,88
8. Percentual aplicado acima do mínimo exigido (7/3)	**8,52%**

Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária — dezembro/2010.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 — Educação (Fontes de Recursos (0131), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º, da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

Portanto o Estado, na aplicação em comento, alcançou, em 2010, 68,52%.

A seguir, demonstra-se graficamente o total aplicado pelo Estado, segregando o mínimo exigido e o excesso alcançado:

Despesas Liquidadas com Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica



Fonte: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010.

2.1.7.1.2.3 Recursos do FUNDEB de 2009 aplicados no primeiro trimestre de 2010

No exercício de 2009, de acordo com o Parecer Prévio sobre as Contas Prestadas pelo Governador, o Estado de Santa Catarina deixou de aplicar o valor de R$ 24,01 milhões, equivalente a 1,90% da receita do FUNDEB naquele exercício, conforme demonstra a Tabela 2.1.7.1.2.3 a seguir:

TABELA 2.1.7.1.2.3
CÁLCULO DOS RECURSOS DO FUNDEB/2009 APLICADOS NO 1º TRIMESTRE DE 2010

Em R$

DESCRIÇÃO	EMPENHADA
1 — Receita do FUNDEB à ser aplicada no exercício de 2009 (100,00%)	1.263.222.102,29
2 — Despesas liquidadas com FUNDEB no exercício de 2009 (98,10%)	1.239.216.773,36
3 — Recursos do FUNDEB não aplicados em 2009 (1,90%)	24.005.328,93
4 — Despesas liquidadas com manut. e desenvolvimento da EB no 1º Trimestre de 2010	27.620.499,07
FR 0331 — FUNDEB — Transf. da União — Exerc. Anteriores	24.073.230,53
FR 0386 — Remun. de Disponib. Bancária — FUNDEB — Exerc. Anteriores	3.547.268,54
5 — Percentual aplicado no FUNDEB no 1º Trimestre de 2010 (4/1)	2,19%
6 — Valor aplicado a maior (4-3)	3.615.170,14

Fontes: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010; TCE — Parecer Prévio sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/2009.

Conforme já mencionado, de acordo com o § 2º do art. 21 da Lei federal nº 11.494/07, os recursos do FUNDEB, relativos ao percentual de 1,90% não aplicados no exercício de 2009, poderão ser aplicados no 1º trimestre 2010.

Assim, com base nos relatórios extraídos do Sistema SIGEF, especificamente no Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária na Função Educação — Fontes de Recursos 0331 (Recursos do FUNDEB — Transferência da União de Exercícios Anteriores) e 0386 — Remuneração de Disponibilidade Bancária do FUNDEB de Exercícios Anteriores —, relativos ao mês de março de 2010, verifica-se que o Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação, aplicou a importância de R$ 27,62 milhões, equivalente a 2,19%, para cumprimento do § 2º do art. 21 da Lei federal nº 11.494/07.

Cabe ressaltar que o excedente de 0,29% em relação ao percentual de 1,90%, deixado de aplicar no exercício de 2009, deve-se à remuneração de disponibilidade bancária resultante do montante de recursos não aplicados naquele exercício.

2.1.7.1.3 Aplicação dos recursos do salário-educação

A Constituição da República, com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 53/06, assim preceitua em seu art. 212, § 5º:

> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da re-

> ceita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
> [...].
> § 5º. A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica pública. Tal contribuição está prevista no art. 212, § 5º, da Constituição da República, regulada pelas leis federais nº 9.424/1996 e nº 9.766/1998 e regulamentada pelo Decreto federal nº 6.003/2006.

A alíquota é de 2,5%, incidente sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, pelas empresas, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais. Cabe ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) tanto o papel da gestão da contribuição social do salário-educação quanto o da distribuição dos recursos na forma prevista na legislação.

O Estado de Santa Catarina previu arrecadar para o exercício de 2010, da Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação, o valor de R$ 120,54 milhões. Ao final do exercício, segundo registros contábeis oficiais, foi repassada a importância de R$ 128,37 milhões, representando 6,50% a mais do valor previsto.

A seguir, na Tabela 2.1.7.1.3, apresentam-se os valores financeiros arrecadados pelo Estado no exercício de 2010, fontes de recursos 0120 (Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação) e 0187 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — Salário-Educação) para a aplicação na educação básica pública:

TABELA 2.1.7.1.3
RECEITAS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

DESCRIÇÃO	VALOR
Transferência da União — Cota Parte do Salário Educação	128.371.788,19
Remuneração Depósitos Bancários Vinculados — Salário Educação	2.246.185,49
TOTAL	**130.617.973,68**

Fonte: SIGEF — Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada — Consolidado Geral — dezembro/2010.

As despesas realizadas no exercício de 2010, pela Secretaria de Estado da Educação, FCEE e SDRs, tendo como fonte de recursos o Salário-Educação, estão demonstradas na Tabela 2.1.7.1.3.a a seguir:

TABELA 2.1.7.1.3.a

DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS PELO ESTADO EM EDUCAÇÃO
FONTES DE RECURSOS 0120 E 0187
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ÓRGÃO/SUBFUNÇÃO	FR	EMPENHADA	LIQUIDADA
Secretaria de Estado da Educação		**75.323.229,18**	**70.936.072,00**
361 — Ensino Fundamental	120	73.289.812,40	68.994.570,36
	187	2.033.416,78	1.941.501,64
362 — Ensino Médio	120	0,00	0,00
366 — Educação de Jovens e Adultos	120	0,00	0,00
Fundação Catarinense de Educação Especial		**1.212.225,67**	**1.123.666,60**
126 — Tecnologia da Informação	120	145.647,36	90.147,89
367 — Educação Especial	120	1.066.578,31	1.033.518,71
Fundação Catarinense de Desportos		**0,00**	**0,00**
361 — Ensino Fundamental	120	0,00	0,00
Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs)		**42.632.450,27**	**40.929.535,07**
126 — Tecnologia da Informação	120	17.568,00	17.568,00
361 — Ensino Fundamental	120	39.099.267,72	37.506.419,62
	187	0,00	0,00
362 — Ensino Médio	120	2.426.918,48	2.390.541,96
366 — Educação de Jovens e Adultos	120	1.041.272,07	967.581,49
423 — Assistência aos Povos Indígenas	120	47.424,00	47.424,00
TOTAL POR FONTE DE RECURSOS	**120**	**117.134.488,34**	**111.047.772,03**
	187	**2.033.416,78**	**1.941.501,64**
TOTAL		**119.167.905,12**	**112.989.273,67**

Fonte: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/ 2010.

Do total de recursos arrecadados nas fontes 0120 (Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação) e 0187 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — Salário-Educação), foram comprometidos orçamentariamente pelo Estado, no exercício de 2010, valores da ordem de R$ 119,17 milhões, equivalentes a 91,23% das receitas da contribuição do salário-educação.

TABELA 2.1.7.1.3.b

CÁLCULO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO (FR 0120 E 0187)

Em R$

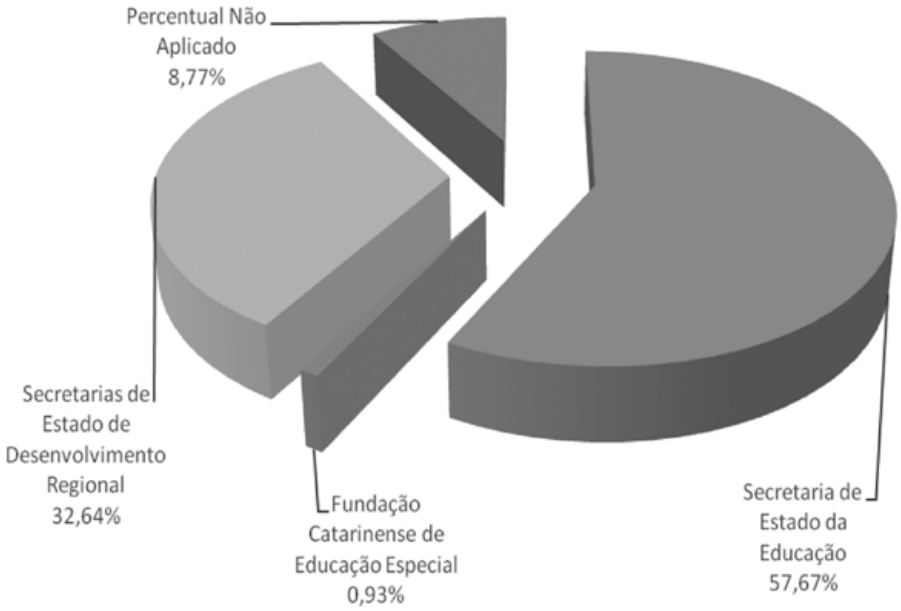
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 — Transferência da União — Cota Parte do Salário-Educação	128.371.788,19
2 — Remun. Depósitos Bancários Vinculados — Salário-Educação	2.246.185,49
3 — Valor a ser aplicado (1+2)	**130.617.973,68**
4 — Despesas liquidadas com salário-educação	**119.167.905,12**
Secretaria de Estado da Educação	75.323.229,18
Fundação Catarinense de Educação Especial	1.212.225,67
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional	42.632.450,27
5 — Percentual aplicado (4/3)	**91,23%**
6 — Valor não aplicado (3-4)	**11.450.068,56**
7 — Percentual relativo ao valor não aplicado (6/3)	**8,77%**

Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária (FR 0120 e 0187) — dezembro/2010.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 — Educação (Fontes de Recursos 0120 e 0187), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º, da Decisão Normativa nº TC-02/2004 deste Tribunal.

Com base nos dados constantes da Tabela, conclui-se que o Estado de Santa Catarina não aplicou, na educação básica pública em 2010, o valor de R$ 11,45 milhões dos recursos provenientes da contribuição do Salário-Educação arrecadados, ou seja, o equivalente a 8,77% do total de recursos transferidos pela União no exercício.

Objetivando melhor visualização, demonstra-se graficamente como foram aplicados os recursos do Salário-Educação no exercício de 2010:

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO



Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária (FR 0120 e 0187) — dezembro/2010.

Também foi observado nos demonstrativos extraídos do SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária (Consolidado Geral) que o Estado empenhou, no exercício de 2010, na Fonte de Recursos 0320 (Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação — Recursos do Tesouro — Exercícios Anteriores) a importância de R$ 14,34 milhões, e na Fonte de Recursos 0387 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — Salário-Educação), a importância de R$ 1,14 milhão, totalizando R$ 15,48 milhões por conta de saldos remanescentes da contribuição do salário-educação de exercícios anteriores.

Embora o mandamento constitucional não mencione expressamente a obrigatoriedade de aplicação no ano de arrecadação dos valores, este Tribunal tem questionados os sucessivos superávits financeiros e o fato de o Estado anualmente encerrar o exercício com recursos do salário-educação não aplicados nas ações públicas pertinentes.

Sobre tal, é inevitável trazer à baila a situação de inúmeras escolas estaduais no início de 2011, quando milhares de alunos ficaram sem aula por falta de estrutura das unidades, havendo inclusive casos de interdição pela Vigilância Sanitária.

Ora, a situação dessas escolas que não iniciaram o ano letivo de 2011, ou o fizeram com extrema dificuldade contrasta, de maneira incompreensível com os recursos do salário-educação que permanecem no erário estadual sem a devida aplicação. Remete-se a situação ao jovem princípio da eficiência, expresso no art. 37 da Constituição da República, relacionado à imposição a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, indo além da simples legalidade administrativa ao se exigirem resultados positivos para a prestação do serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

O objetivo desse preceito constitucional é assegurar que os serviços públicos sejam prestados com adequação às necessidades da sociedade que os custeia. Em outras palavras, o administrador deve sempre procurar a solução que melhor atenda ao interesse público tutelado.

Ainda a eficiência tem como corolário a boa qualidade, sendo norte da atividade administrativa, consubstanciada na efetividade do exercício de direitos sociais como educação, saúde e outros. Registre-se que não é eficiente deixar em conta-corrente do Estado, ainda que com amparo legal, recursos destinados à educação, exatamente no momento em que essa área mostra-se precária e carente de investimento, gerando prejuízos incalculáveis à formação intelectual e profissional das crianças catarinenses.

Ao lado do princípio da eficiência, encontram-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que, diante da situação concreta, num contexto de relação meio-fim, justificam o interesse público.

Vale dizer que, em face de duas ou mais opções, o agente público deve atender a de maior necessidade, funcionando a razoabilidade como uma limitação à discricionariedade. Nesse sentido, destaca-se o entendimento de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2007, p. 126):

> A razoabilidade, assim, termina por funcionar como uma limitação à discricionariedade incidente sobre os elementos motivo e objeto, por exigir um comportamento adequado, compatível e proporcional do administrador público, bem assim que o ato resultante se conforme fielmente à finalidade pública.

Na situação em comento, deixar em conta bancária recursos destinados à educação, enquanto escolas passam por verdadeira penúria por necessidade de verbas, não traduz medida mais razoável nem observa a finalidade do interesse público.

Ressalta-se, nesse sentido, que as recomendações reiteradamente exaradas por este Tribunal trazem, na essência, o contraste entre os recursos que anualmente restam na conta única do Estado e todos os enfrentados pelo sistema educacional do Estado.

Por fim, reitera-se que a educação catarinense já perdeu volumosos recursos com as questões dos inativos no cômputo da aplicação e com os mecanismos de arrecadação do SEITEC e do FUNDOSOCIAL, conforme detalhados neste Relatório. Sobre o primeiro, o Poder Executivo alega, inclusive, dificuldades financeiras para o devido cumprimento da Constituição, motivo pelo qual não se justifica a presente situação verificada nos recursos do salário-educação colocados à disposição do Estado de Santa Catarina.

2.1.7.1.4 Aplicação de recursos no Ensino Superior

2.1.7.1.4.1 Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina

A Constituição do Estado de Santa Catarina, com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 15/99, no que tange à aplicação dos recursos no ensino superior, determina, em seu art. 170, parágrafo único, o seguinte:

> Art. 170. O Estado prestará anualmente, na forma da lei complementar, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina.
> Parágrafo único — Os recursos relativos à assistência financeira não serão inferiores a cinco por cento do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

O art. 170 da Constituição do Estado e os arts. 46 a 49 do ADCT foram regulamentados pela Lei Complementar estadual nº 281/05 com as alterações introduzidas pelas Leis de nº 296/05, nº 420/08 e nº 509/10, todas, estaduais.

A Lei Complementar nº 281/05 (estadual), em seu art. 1º, assim estabelece:

> Art. 1º O Estado de Santa Catarina prestará a assistência financeira de que trata o art. 170 da Constituição Estadual, observado o disposto nos arts. 46 a 49, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, da seguinte forma:
> I — 90% (noventa por cento) dos recursos financeiros às Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, sendo:
> a) 60% (sessenta por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes;
> b) 10% (dez por cento) para a concessão de bolsas de pesquisa; e
> c) 20% (vinte por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos matriculados em Cursos de Graduação e Licenciatura em áreas estratégicas definidas pelas Instituições de Ensino Superior em conjunto com as entidades estudantis organizadas, representadas pelos acadêmicos dessas Instituições de Ensino Superior, com os Conselhos de Desenvolvimento Regional, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e Inovação, aplicando, em todo Estado, cinqüenta por cento desta verba proporcional ao critério Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Regional e o restante ao número de alunos nos campi dos projetos financiados; e
>
> II — 10% (dez por cento) dos recursos financeiros para as demais Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina, não mantidas com recursos públicos, destinando 9% (nove por cento) à concessão

de bolsas de estudo e 1% (um por cento) a bolsas de pesquisa, na forma de pagamento de mensalidades dos alunos economicamente carentes.
§ 1º Os 60% (sessenta por cento) dos recursos financeiros para as bolsas de estudo para alunos economicamente carentes serão alocados da seguinte forma:
I — 50,4% (cinqüenta vírgula quatro por cento) para o exercício fiscal de 2005;
II — 53,3% (cinqüenta e três vírgula três por cento) para o exercício fiscal de 2006;
III — 57% (cinquenta e sete por cento) para o exercício fiscal de 2007; e
IV — 60% (sessenta por cento) a partir do exercício fiscal de 2008.

§ 2º Os 10% (dez por cento) dos recursos financeiros destinados à concessão de bolsas de pesquisa para alunos carentes das Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, serão alocados da seguinte forma:
I — 6,3% (seis vírgula três por cento) para o exercício fiscal de 2005;
II — 7,5% (sete vírgula cinco por cento) para o exercício fiscal de 2006;
III — 8,9% (oito vírgula nove por cento) para o exercício fiscal de 2007; e
IV — 10% (dez por cento) a partir do exercício fiscal de 2008.

§ 3º Os 20% (vinte por cento) dos recursos financeiros para as áreas estratégicas às Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal serão alocados da seguinte forma:
I — 6,7% (seis vírgula sete por cento) para o exercício fiscal de 2006;
II — 14,2% (quatorze vírgula dois por cento) para o exercício fiscal de 2007; e
III — 20% (vinte por cento) a partir do exercício fiscal de 2008.

§ 4º Os 10% (dez por cento) dos recursos financeiros destinados às demais Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina e que não possuam financiamento público, serão alocados da seguinte forma:
I — 6,3% (seis vírgula três por cento) para o exercício fiscal de 2005;
II — 7,5% (sete vírgula cinco por cento) para o exercício fiscal de 2006;
III — 8,9% (oito vírgula nove por cento) para o exercício fiscal de 2007; e
IV — 10% (dez por cento) a partir do exercício fiscal de 2008.

De acordo com essa nova sistemática, a aplicação do valor mínimo, definido pela Constituição do Estado em seu art. 170, para assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superiores legalmente habilitadas a funcionar no Estado, ocorrerá de forma gradativa, diante dos critérios definidos no art. 1º, incisos I e II, e seus §§ 1º, 2º, 3º e 4º, conforme demonstrado na Tabela 2.1.7.1.4.1. a seguir:

TABELA 2.1.7.1.4.1

PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM ENSINO SUPERIOR
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO
LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 281/05
EXERCÍCIO DE 2005 E SEGUINTES

Em %

ESPECIFICAÇÃO	2005		2006		2007		A partir de 2008	
Base de Cálculo (art. 170, parágrafo único, da Constituição do Estado)	5,000%		5,000%		5,000%		5,000%	
Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal — art. 1º, I, da LCE nº 281/2005	56,700%	2,835%	67,500%	3,375%	80,100%	4,005%	90,000%	4,500%
Bolsas de Estudo p/ Alunos Carentes (art. 1º, I "a", § 1º)	50,400%	2,520%	53,300%	2,665%	57,000%	2,850%	60,000%	3,000%
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, I "b", § 2º)	6,300%	0,315%	7,500%	0,375%	8,900%	0,445%	10,000%	0,500%
Bolsas de Estudo em Áreas Estratégicas (art. 1º, I "c", § 3º)	0,000%	0,000%	6,700%	0,335%	14,200%	0,710%	20,000%	1,000%
Demais Instituições de Ensino Superior — art. 1º, II, da LCE nº 281/2005	6,300%	0,315%	7,500%	0,375%	8,900%	0,445%	10,000%	0,500%
- Bolsas de Estudo — art. 1º, II, § 4º, da LCE nº 281/2005	5,670%	0,284%	6,750%	0,338%	8,010%	0,401%	9,000%	0,450%
- Bolsas de Pesquisa — art. 1º, II, § 4º, da LCE nº 281/2005	0,630%	0,032%	0,750%	0,038%	0,890%	0,045%	1,000%	0,050%
TOTAL GERAL	63,000%	3,150%	75,000%	3,750%	89,000%	4,450%	100,000%	5,000%

Fonte: Lei Complementar estadual nº 281/2005.

Portanto, de acordo com as regras supracitadas, no exercício de 2010, o Estado deveria aplicar em assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior, legalmente habilitadas a funcionar no território catarinense, 5% do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na MDE, sendo 90% nas fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal e 10% nas demais instituições de ensino superior.

Em 2010, o cumprimento do estatuído no art. 170 da Constituição Estadual e na Lei Complementar estadual nº 281/05 ensejaria uma aplicação de R$ 119,74 milhões, conforme segue:

TABELA 2.1.7.1.4.1.a

BASE DE CÁLCULO PARA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	%		VALOR
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências			9.579.414.019,60
2. Impostos e Transf. Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% de 1)			2.394.853.504,90
3. Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% de 2)			119.742.675,25
Base de Cálculo (art. 170, § único da Constituição do Estado)	5,000%		
Percentuais totais para o exercício de 2010	100,00%	5,000%	119.742.675,25
Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal — art. 1º, I, da LCE Nº 281/2005	90,000%	4,500%	107.768.407,72
Bolsas de Estudo p/ Alunos Carentes (art. 1º, I "a", § 1º, IV)	60,000%	3,000%	71.845.605,15
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, I "b", § 2º, IV)	10,000%	0,500%	11.974.267,52
Bolsas de Estudo em Áreas Estratégicas (art. 1º, I "c", § 3º, III)	20,000%	1,000%	23.948.535,05
Demais Instituições de Ensino Superior — art. 1º, II, da LCE nº 281/2005	10,000%	0,500%	11.974.267,52
Bolsas de Estudo (art. 1º, II, § 4º, IV)	9,000%	0,450%	10.776.840,77
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, II, § 4º, IV)	1,000%	0,050%	1.197.426,75

Fonte: Lei Complementar estadual nº 281/2005.

Para a verificação do cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes ao ensino superior, buscou-se, nos demonstrativos extraídos do SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária na subfunção ensino superior (função educação) da

Unidade Gestora Secretaria de Estado da Educação — o montante de recursos aplicados pelo Estado no exercício de 2010, conforme se demonstra a seguir (Tabela 2.1.7.1.4.1.b):

TABELA 2.1.7.1.4.1.b

DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS PELO ESTADO NO ENSINO SUPERIOR ART. 170 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO (FR 0100) EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

UNIDADE GESTORA/SUBAÇÃO	EMPENHADA	LIQUIDADA
450001 Secretaria de Estado da Educação — SED	**49.116.348,54**	**43.047.522,64**
6302 — Apoio a Estudante de Ensino Superior — 335041 (Art. 170 da CE)	43.978.018,00	38.348.576,10
6302 — Apoio a Estudante de Ensino Superior — 335092 (Art. 170 da CE)	3.404.755,70	3.372.264,70
6302 — Apoio a Estudante de Ensino Superior — 336092 (Art. 170 da CE)	374.614,60	374.614,60
9785 — Cursos Estratégicos do PROESDE — Programa Estadual de Desenv. Regional	1.358.960,24	952.067,24

Fonte: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010.

Conforme se observa, a Secretaria de Estado da Educação, na programação das despesas para o ensino superior, relativas ao art. 170 da Constituição do Estado, não procedeu na sua totalidade à segregação das dotações em atividades específicas destinadas às fundações educacionais de ensino superior, instituídas por lei municipal, que correspondem a 90%, e as demais instituições de ensino superior, correspondentes a 10% dos recursos financeiros resultantes de 5% do limite mínimo para aplicação na MDE no exercício de 2010. Do mesmo modo, não procedeu ao rateio orçamentário das dotações destinadas às bolsas de estudo e de pesquisa.

O Governo do Estado de Santa Catarina, em 2010, considerando as despesas empenhadas (despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar não Processados), repassou às fundações educacionais de ensino superior, instituídas por lei municipal, e as demais instituições de ensino superior a importância de R$ 49,12 milhões, equivalente a 41,02% do valor constitucionalmente definido para o exercício (R$ 119,74 milhões), deixando de aplicar na assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior, legalmente habilitadas, o montante de R$ 70,63 milhões, conforme demonstra a Tabela 2.1.7.1.4.1.c a seguir:

TABELA 2.1.7.1.4.1.c

APLICAÇÃO EFETIVA EM ENSINO SUPERIOR (ART. 170 DA CE/89) EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

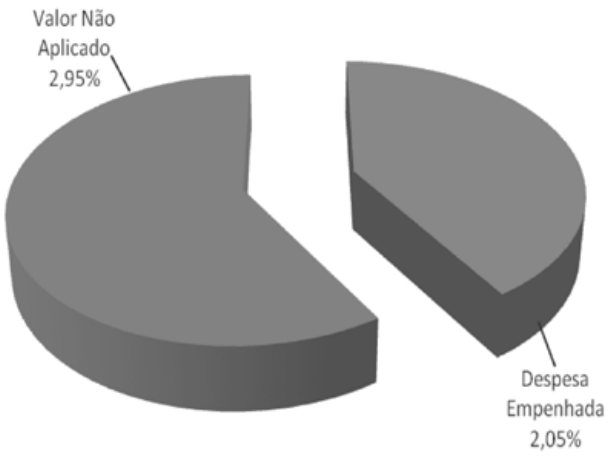
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Impostos e transferências destinados à MDE (25% da receita líquida de Impostos e transferências)	2.394.853.504,90

Especificação	Valor a Aplicar (a)	Despesa Empenhada (b)	Diferença (a-b)
Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% da MDE)	**119.742.675,25**	**49.116.348,54**	**70.626.326,71**
Fund. Educacionais de Ensino Superior inst. por lei municipal — art. 1º, I, da LCE nº 281/2005 (4,500% da MDE) = 90%	107.768.407,72	44.204.713,69	63.563.694,03
Demais Instituições de Ensino Superior — art. 1º, II, da LCE nº 281/2005 (0,500% da MDE) = 10%	11.974.267,52	4.911.634,85	7.062.632,67
Percentual de Participação	**100,00%**	**41,02%**	**58,98%**
Percentual Mínimo de Aplicação (5% da MDE)	**5,00%**	**2,05%**	**2,95%**

Fontes: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010; e Lei Complementar estadual nº 281/2005.

O gráfico a seguir demonstra como se comportou a aplicação dos recursos provenientes da determinação prevista no art. 170 da Constituição do Estado em 2010:

APLICAÇÃO EFETIVA EM ENSINO SUPERIOR (ART. 170 DA CE)



Fontes: SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro/2010; e Lei Complementar nº 281/2005 (estadual).

Diante das verificações constatadas, e considerando os regramentos já mencionados, tem-se que não foram cumpridos:

a) integralmente o disposto no art. 170 da Constituição Estadual, visto que o Governo do Estado de Santa Catarina deveria ter aplicado em ensino superior a importância de R$ 119,74 milhões, ou seja, 5% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE em 2010, tendo aplicado apenas o valor de R$ 49,12 milhões, correspondente a 2,05%;
b) o inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 281/2005 (estadual), que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas fundações educacionais de ensino superior, instituídas por lei municipal, uma vez que deveria ter sido aplicada a importância de R$ 107,77 milhões, isto é, 4,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE, em 2010, tendo aplicado apenas o valor de R$ 44,20 milhões, equivalente a 1,85%; e
c) o inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 281/05 (estadual), que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas demais instituições de ensino superior, pois deveria ter sido aplicada a importância de R$ 11,97 milhões, ou seja, 0,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE em 2010, entretanto foi aplicado somente o valor de R$ 4,91 milhões, correspondente a 0,21%.

Diante de tal situação, cabe ressaltar que o Governo do Estado de Santa Catarina não vem aplicando anualmente em ensino superior o mínimo constitucional exigido (art. 170 da CE),

como se pode observar nas diferenças apuradas de 1,83% em 2006, 2,00% em 2007, 2,80% em 2008, 3,21% em 2009 e 2,95 em 2010, conforme Tabela 2.1.7.1.4.1.d a seguir:

TABELA 2.1.7.1.4.1.d

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS VALORES APLICADOS NO ENSINO SUPERIOR (ART. 170 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$

Exercício	Mínimo Constitucional		Despesa Empenhada		Diferença não Aplicada	
	%	Valor	%	Valor	%	Valor
2006	3,75	55.175.618,26	1,92	28.255.350,28	-1,83	(26.920.267,98)
2007	4,45	73.457.822,13	2,45	40.522.273,19	-2,00	(32.935.548,94)
2008	5,00	94.421.730,02	2,20	41.479.311,97	-2,80	(52.942.418,05)
2009	5,00	99.601.792,11	1,79	35.587.629,17	-3,21	(64.014.162,94)
2010	5,00	119.742.675,25	2,05	49.116.348,54	-2,95	(70.626.326,71)
Total					-12,79	(247.438.724,62)

Fontes: Parecer Prévio Sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina — Exercícios de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

Portanto, as aplicações parciais feitas pelo Governo do Estado, nos exercícios de 2006 a 2010, contrariam o art. 170, da Constituição do Estado, c/c a Lei Complementar nº 281/05 (estadual), haja vista o baixo atendimento na assistência financeira às fundações educacionais de ensino superior (instituídas por lei municipal) e as demais instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina [no que tange à concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes, de bolsas de pesquisa e cursos de graduação e licenciatura em áreas estratégicas].

A não aplicação desses recursos na época própria compromete sobremaneira a concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes, a concessão de bolsas de pesquisa e de estudo para alunos matriculados em cursos de graduação e de licenciatura em áreas estratégicas das respectivas instituições, insurgindo contra o disciplinamento da Lei Complementar estadual nº 281/05.

2.1.7.1.4.2 Artigo 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina

A Constituição do Estado de Santa Catarina, no que tange à aplicação dos recursos no ensino superior, determina ainda em seu art. 171, *caput*, o seguinte:

> Art. 171. A lei disciplinará as formas de apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior que as empresas privadas deverão prestar, sempre que se beneficiarem:
> I — de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais;
> II — de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual.

Ainda com relação ao ensino superior, a Lei Complementar estadual nº 407/08 regulamenta o art. 171 da Constituição do Estado e institui o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais.

De acordo com as disposições expressas no art. 2º da referida lei, as empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais, concedidos no âmbito de programas estaduais, deverão recolher ao Fundo os seguintes valores:

> I — 2% (dois por cento) do valor correspondente ao benefício fiscal ou financeiro concedido pelo Estado de Santa Catarina no âmbito de programas instituídos por leis estaduais, concedidos ou firmados a partir da sanção desta Lei Complementar; e
> II — 1% (um por cento) do valor do contrato de pesquisa firmado com órgão ou empresa da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional, concedidos ou firmados a partir da sanção desta Lei Complementar.

Os arts. 5º e 6º da Lei Complementar estadual nº 407/08 estabelecem as regras para destinação e distribuição dos recursos arrecadados pelo Fundo, conforme segue:

> Art. 5º Os recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior serão destinados ao pagamento de bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos que cursaram todo o Ensino Médio em Unidade Escolar da Rede Pública ou em Instituição Privada com bolsa integral e que residam há dois anos no Estado de Santa Catarina.
> Art. 6º Os recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior serão distribuídos da seguinte forma:
> I — 20% (vinte por cento) para concessão de bolsas de pesquisa e extensão;
> II — 20% (vinte por cento) para concessão de bolsas de estudo a alunos matriculados em cursos ou programas presenciais de pós-graduação, em nível de especialização, mestrado e doutorado, em instituições credenciadas;
> III — 20% (vinte por cento) para concessão de bolsas de estudo a alunos matriculados em cursos presenciais de licenciatura;
> IV — 30% (trinta por cento) para concessão de bolsas de estudo a alunos economicamente carentes, considerando-se para tal o limite da renda familiar per capita anualmente estabelecido por ato do Chefe do Poder Executivo, matriculados em cursos presenciais de nível superior, nas Instituições de Ensino Superior credenciadas e com sede no Estado de Santa Catarina; e
> V — 10% (dez por cento) para a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), destinados à implantação ou ampliação de campi no interior do Estado.
> § 1º A seleção dos candidatos para a concessão das bolsas especificadas nos incisos I e II deste artigo será realizada por comissões *ad hoc* designadas pelo

Secretário de Estado da Educação, que terá a participação obrigatória da Secretaria de Estado da Educação, da Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (FAPESC) e das Instituições de Ensino Superior, conforme regulamento.

§ 2º A seleção dos candidatos e a fiscalização do cumprimento dos critérios para a concessão e manutenção do benefício especificado pelos incisos IV e V deste artigo, serão efetuadas pelas equipes instituídas pela Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005.

§ 3º Para obtenção de recursos públicos, é dever das Instituições de Ensino Superior conveniadas publicizar os seus balancetes mensais, na internet e em outros meios convencionais.

§ 4º Fica vedada à Instituição de Ensino Superior conveniada a cobrança de juros de mora, multas ou criação de obstáculos à rematrícula dos alunos beneficiados pelo sistema de bolsas por eventuais atrasos do Tesouro do Estado no repasse dos referidos recursos.

Em seu art. 13, a referida norma legal estabelece também que o recolhimento e o controle dos recursos, destinados ao Fundo, serão feitos pela Secretaria de Estado da Fazenda no Código de Receita nº 1730.05.03.00 — Transferência de Instituições Privadas.

Com base no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada — Módulo de Contabilidade — Consolidado Geral — Exercício de 2010, extraído do SIGEF, verifica-se o registro na conta de receita 4.1.7.3.0.05.03 — Transferências de Instituições Privadas — Fundo de Educação Superior, do valor de R$ 16,01 milhões, por conta da regulamentação em comento.

Por outro lado, em decorrência do art. 171 da Constituição, o Estado aplicou na educação superior, em 2010, a importância de R$ 2,17 milhões, que equivalem a apenas 13,55% da base supracitada, deixando, portanto, de aplicar 86,45% do valor recolhido ao fundo.

TABELA 2.1.7.1.4.2

APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR
ARTIGO 171 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO
LEI COMPLEMENTAR Nº 407/08
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

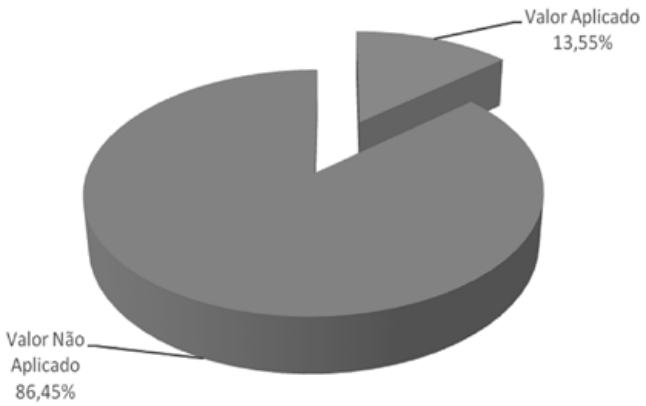
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Receita a ser aplicada	**16.005.658,94**
Transferência de Instituições Privadas — Fundo de Educação Superior/2010	16.005.658,94
2. Despesas Empenhadas em 2010	**2.168.330,40**
Concessão de Bolsas de Estudo (FR 0265 — Exercício Corrente)	1.452.530,40
Concessão de Bolsas de Estudo (FR 0665 — Exercício Anterior)	715.800,00
3. Percentual aplicado (2/1)	**13,55%**
4. Valor não aplicado (1-2)	**13.837.328,54**
5. Percentual relativo ao valor não aplicado (4/1)	**86,45%**

Fontes: SIGEF — Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada — Consolidado Geral — dezembro/2010; e SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — FUMDES — dezembro/2010.

Ressalta-se que, do total das despesas relativas ao art. 171 da CE/89, empenhadas pela Secretaria de Estado da Educação no exercício de 2010, o valor de R$ 1,45 milhão refere-se a despesas relativas ao exercício de 2010, enquanto que o valor de R$ 716 mil refere-se a despesas do exercício anterior.

O gráfico a seguir demonstra a aplicação, considerando o que deveria (R$ 16,01 milhões) e o que foi efetivamente aplicado (R$ 2,17 milhões).

APLICAÇÃO EFETIVA NO ENSINO SUPERIOR (ART. 171 DA CE/89)



Fontes: SIGEF — Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada — Consolidado Geral — dezembro/2010; e SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — FUMDES — dezembro/2010.

Diante do quadro que se apresenta, verifica-se que o Estado, no período de 2008 a 2010, acumulou um saldo da ordem de R$ 24,51 milhões, resultante dos recolhimentos feitos pelas empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais concedidos no âmbito de programas estaduais (art. 171 da CE), conforme evidenciado na Tabela 2.1.7.1.4.2.a a seguir:

TABELA 2.1.7.1.4.2.a
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO ARTIGO 171 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO
LEI COMPLEMENTAR Nº 407/08
PERÍODO DE 2008 A 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	PERC.	VALOR
1 — Receita a ser aplicada	3,00%	**29.565.101,46**
Transferência de Instituições Privadas — Fundo de Educação Superior/2008	0,44%	4.326.048,75
Transferência de Instituições Privadas — Fundo de Educação Superior/2009	0,94%	9.233.393,77
Transferência de Instituições Privadas — Fundo de Educação Superior/2010	1,62%	16.005.658,94
2 — Despesas Empenhadas no período 2008/2010	**0,51%**	**5.052.693,40**
Despesas Empenhadas em 2008	0,00%	0,00
Despesas Empenhadas em 2009	0,29%	2.884.363,00
Despesas Empenhadas em 2010	0,22%	2.168.330,40
3 — Percentual aplicado (2/1)		**17,09%**
4 — Valor não aplicado (1-2)	**2,49%**	**24.512.408,06**
5 — Percentual relativo ao valor não aplicado (4/1)		**82,91%**

Fontes: SIGEF — Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada — Consolidado Geral — dez/2008/2009/2010; e SIGEF — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — FUMDES — dez/2008/2009/2010.

O Decreto estadual nº 2.672/09, que regulamenta a execução do programa de bolsas do FUMDES e estabelece outras providências, em seu art. 10, assim dispõe:

> Art. 10. É vedada a destinação de recursos do FUMDES para pagamento de quaisquer outras despesas que não estejam relacionadas com o disposto na Lei Complementar nº 407, de 25 de janeiro de 2008.

Da análise da Tabela anterior, nota-se que o Governo do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, captou recursos no valor de R$ 16,01 milhões, tendo empenhado no exercício apenas a importância de R$ 2,17 milhões.

Já no período de vigência da Lei Complementar estadual nº 407/08, ou seja, nos exercícios de 2008 a 2010, o Estado obteve receitas da ordem de R$ 29,57 milhões, tendo empenhado no período a importância de R$ 5,05 milhões.

Portanto, ao final do exercício de 2010, o Estado de Santa Catarina dispunha de um saldo para aplicar da ordem de R$ 24,51 milhões, o que correspondia a 82,91% dos valores arrecadados.

Embora a legislação supracitada não traga determinação específica de aplicação no exercício, está claro, no art. 5º do mesmo dispositivo legal, que os recursos arrecadados pelo FUMDES serão destinados ao pagamento de bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos que cursaram todo o Ensino Médio em Unidade Escolar da Rede Pública ou em Instituição Privada com bolsa integral e que residam há dois anos no Estado de Santa Catarina.

Sendo assim, conclui-se que o Estado de Santa Catarina, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação, não está cumprindo com as disposições expressas na Lei Complementar nº 407/08 (estadual), quando deixa de aplicar em apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior (bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos) grande parte dos recursos recolhidos [pelas empresas privadas beneficiárias de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais e de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual (art. 171 da CE)].

Reitera-se aqui o apontado em relação ao Princípio Constitucional da Eficiência, haja vista a não aplicação de recursos existentes nas respectivas ações públicas determinadas em lei, notadamente voltadas para o sistema educacional catarinense.

2.1.7.2 Saúde

2.1.7.2.1 Aplicação em ações e serviços públicos de saúde

A Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, que alterou os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição da República e acrescentou o art. 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabeleceu diretrizes para aplicação de recursos públicos nas ações e serviços públicos de saúde.

De acordo com os critérios fixados no art. 77, II, § 4º, do ADCT, o Estado deve aplicar em ações e serviços públicos de saúde, a partir do exercício financeiro de 2004, o valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155 da Carta Magna, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os arts. 157 e 159, I, a e II, da Constituição da República, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios.

O Ministério da Saúde realizou encontros com representantes dos Tribunais de Contas dos Estados, dos Municípios e da União, do Conselho Nacional de Saúde — CNS e do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), no sentido de estimular a efetiva implementação dos dispositivos constitucionais alterados em 2000 pela Emenda Constitucional nº 29, chegando-se ao consenso quanto às receitas e despesas para compor o percentual mínimo de aplicação na saúde, tendo sido convalidadas pela Portaria nº 2.047/02 do Ministério da Saúde e pela Resolução nº 316/02 do Conselho Nacional de Saúde, reeditada por meio da Resolução nº 322/03.

Conforme o art. 77, § 3º, do ADCT, acrescido pela Emenda Constitucional nº 29/00, os recursos do Estado destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde.

Assim a verificação dessa aplicação deve levar em conta as despesas realizadas pelo Fundo Estadual de Saúde e, do mesmo modo, as descentralizações de créditos orçamentários feitas também por este fundo a órgãos da estrutura do Estado com base na Lei estadual nº 12.931/04, que instituiu o procedimento, com o objetivo de racionalizar o emprego dos recursos públicos, reduzir os custos operacionais e aperfeiçoar a estrutura da administração do Estado.

Os valores das despesas empenhadas e liquidadas pelo Estado, relativos à função 10 — Saúde, concernentes aos recursos da fonte "0100 — Recursos não destinados à contrapartida — Recursos do Tesouro — Exercício Corrente — Recursos Ordinários", no exercício financeiro de 2010, estão demonstrados na Tabela a seguir.

Dessa forma, observa-se que, por conta dos recursos do Tesouro do Estado (fonte 0100), na função Saúde, o Estado liquidou, em 2010, despesas no montante de R$ 1,06 bilhão, correspondendo a 11,02% da base de cálculo da receita para aplicação mínima em ações e serviços de saúde no exercício (R$ 9,58 bilhões), conforme demonstrado na Tabela a seguir.

Ressalta-se que, assim como na educação, por conta do mecanismo de arrecadação do FUNDOSOCIAL e do SEITEC e a consequente diminuição da base de cálculo supracitada, deixou de ser considerado como valor mínimo a ser aplicado o montante de R$ 56,39 milhões.

TABELA 2.1.7.2.1

DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA FUNÇÃO 10 — SAÚDE, FONTE 0100 EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	EMPENHADO	LIQUIDADO
160085 — Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros Militar	1.500.000	1.134.753
160095 — Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina	401.629	274.554
160097 — Fundo de Melhoria da Polícia Militar	1.307.953	1.290.526
270024 — Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica de SC — FAPESC	822.728	822.728
410001 — Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação	414.540	117.950
410002 — Procuradoria Geral do Estado	262.288	262.288
410005 — Secretaria de Estado de Comunicação	4.384.820	4.384.820
450022 — Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina — UDESC	489.784	489.784
600001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Itapiranga	509.746	480.746
610001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Quilombo	701.667	701.667
620001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Seara	288.500	284.662
630001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Taió	231.980	231.980
660001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Timbó	154.903	153.816
670001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Braço do Norte	461.812	458.391
700001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — São Miguel do Oeste	567.159	551.006
710001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Maravilha	790.534	790.534
720001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — São Lourenço do Oeste	589.927	589.927
730001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Chapecó	689.261	682.913
740001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Xanxerê	700.838	676.674
750001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Concórdia	334.322	332.273
760001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Joaçaba	1.215.259	1.208.123
770001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Campos Novos	175.999	175.999
780001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Videira	807.299	807.299
790001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Caçador	555.098	553.009
800001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Curitibanos	301.634	301.634
810001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Rio do Sul	392.957	382.816
820001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Ituporanga	386.388	382.448
830001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Ibirama	1.067.350	1.034.933
840001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Blumenau	488.118	476.451
850001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Brusque	634.525	634.525
860001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Itajaí	1.224.295	1.216.338
870001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Grande Florianópolis	346.365	341.980
880001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Laguna	916.144	911.275
890001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Tubarão	1.005.782	994.958
900001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Criciúma	2.681.899	2.633.558
910001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Araranguá	691.531	688.517
920001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Joinville	5.695.682	5.576.844
930001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Jaraguá do Sul	53.628	49.728
940001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Mafra	587.919	530.514
950001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Canoinhas	482.379	479.730
960001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Lages	6.052.191	6.027.288
970001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — São Joaquim	712.297	704.690
980001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Palmitos	521.982	521.982
990001 — Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional — Dionísio Cerqueira	182.866	182.866
TOTAL DESCENTRALIZADO	42.783.981	41.529.499
480091 — Fundo Estadual de Saúde	1.046.362.828	1.013.816.123
TOTAL GERAL	**1.089.146.809**	**1.055.345.622**

Fontes: Relatório Execução Orçamentária na Função 10 (saúde) fonte de recursos 0100, por unidade gestora — Exercício 2010 — Sigef; e Demonstrativo da Descentralização de Créditos efetuada pelo Fundo Estadual de Saúde para outras Unidades Gestoras — Exercício 2010 — Sigef.

Conforme determina a Decisão Normativa nº TC-02/04 deste Tribunal de Contas, em seu art. 1º, a apuração das despesas com ações e serviços públicos de saúde, visando à verificação do cumprimento do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 198 da Constituição Federal e art. 77 do ADCT, será promovida tomando-se por base a despesa liquidada, assim considerada nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), aprovado pela Portaria STN nº 462/09.

Ainda, quando do encerramento do exercício, serão consideradas as despesas inscritas em Restos a Pagar, liquidadas ou não liquidadas, deduzindo-se aquelas sem disponibilidade financeira e vinculadas a ações e serviços públicos de saúde (art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/04).

De acordo com as informações contidas no Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constantes do Processo LRF nº 11/00078409 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres e Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2009 — Poder Executivo), em tramitação neste Tribunal,

não foram inscritas tais despesas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira vinculados a função 10 — Saúde.

Assim as despesas consideradas para efeito de cálculo do cumprimento do limite mínimo estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/00 estão demonstradas na Tabela 2.1.7.2.1.a a seguir:

TABELA 2.1.7.2.1.a

EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/00
VALORES MÍNIMOS ALOCADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 — Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	9.579.414.020
2 — Aplicação Mínima (doze por cento do Total da Receita Líquida de Impostos)	1.149.529.682
3 — Despesas Liquidadas somadas à Inscrição em Restos a Pagar em Ações e Serviços Públicos de Saúde [1]	1.089.146.809
4 — PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (3/1)	**11,37%**
5 — Restos a Pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010 (Fontes de Recursos 0100) — já considerados no cálculo do valor aplicado em saúde em 2009.	4.651.122
6 — Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde após a Dedução dos Restos a Pagar Cancelados (3-5)	1.084.495.687
7 — PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (6/1)	**11,32%**
8 — Valor Aplicado à Menor (2-6)	65.033.996

Fontes: Relatório Sigef — Descentralização de Crédito efetuada pelo Fundo Estadual de Saúde às demais unidades gestoras — Fonte 100 — Exercício 2010; e Relatório da Execução Orçamentária por Unidades Gestora na Função 10 — Fonte 0100 — Exercício 2010; Anexo XVI — Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre de 2010, publicado pelo Poder Executivo.
Nota: (1) Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 10 — Saúde (Fonte de Recurso 0100), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º, da Decisão Normativa nº TC-02/2004 deste Tribunal.
Cálculos: TCE/SC.

Verifica-se que o Estado de Santa Catarina, com base nos dados apresentados e levando-se em consideração a despesa empenhada, aplicou em ações e serviços públicos de saúde R$ 1,09 bilhão, o que equivale ao percentual de 11,37% das receitas de impostos e transferências.

Destaca-se que, segundo as orientações constantes do volume II do Manual de Demonstrativos Fiscais, os Restos a Pagar Vinculados à Saúde, relativos ao exercício de 2009, cancelados em 2010, devem ser objeto de compensação, visto que já foram considerados em percentuais de aplicação no respectivo exercício de inscrição (2009) em ações e serviços públicos de saúde.

Ainda sobre o tema Restos a Pagar, assim descreve o referido Manual:

> Caso o ente possua controle sobre o cancelamento dos Restos a Pagar que foram considerados no cumprimento do limite de seu respectivo ano de inscrição, deverá informar apenas o valor cancelado que tenha causado impacto nesse limite. Os dados necessários à comprovação da afetação ou não dos limites de exercícios anteriores deverão ser apresentados em nota de rodapé.

Sobre a orientação anteriormente transcrita, entende-se que tal situação não afeta o Estado de Santa Catarina, uma vez que o Estado só atingiria o limite mínimo de aplicação em serviços e ações de saúde (12%) se pudessem ser considerados os valores pagos com inativos

da saúde. Portanto, não há que se falar em não compensar os Restos a Pagar cancelados pelo Poder Executivo no exercício 2010, inscritos no exercício 2009.

Dito isso, deduzidos os Restos a Pagar cancelados em 2010, relativos ao exercício de 2009, observa-se que o Estado aplicou em ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2010, R$ 1,08 bilhão, equivalente a 11,32% das receitas de impostos e transferências, restando descumprido o mandamento constitucional em comento.

Em relação à Tabela anterior, observa-se que o Estado deixou de aplicar em ações e serviços públicos de saúde o valor de R$ 65,03 milhões, valor esse que faria com que fosse atingido o percentual mínimo de 12% da base legal.

Cabe ressaltar que, nos valores integrantes da Tabela anterior, não foram consideradas as despesas com inativos da Saúde apropriadas ao orçamento do IPREV, uma vez que se referem à função Previdência e não à Saúde, em respeito à Sexta Diretriz, Inciso I, da Resolução nº 322/03 do Conselho Nacional de Saúde e ao Volume II do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN/MF nº 462/09, do Ministério da Fazenda.

Por essa linha de entendimento, o anexo XVI do Manual supra traz o seguinte:

> [...]
> DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE — Essa coluna identifica as despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde e as seguintes deduções: despesas com inativos e pensionistas; (...)
> [...]
> (-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS — Nessa linha, registrar o total das **despesas com inativos e pensionistas** constantes do orçamento da saúde. Essas **despesas são deduzidas por não caracterizarem despesas com saúde propriamente dita, e sim, despesas com previdência social.** (Grifei.)
> [...]

Portanto, de acordo com a legislação vigente, as despesas com inativos, mesmo com os da saúde, não podem integrar o montante das despesas consideradas para fins de aplicação com ações e serviços públicos de Saúde.

Porém a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), ao apresentar seu Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, afirma ter aplicado 12,04% das receitas de impostos e transferências, superando o mínimo constitucional estabelecido de 12%. Contudo tal valor é alcançado de forma irregular, primeiro porque não são compensados os Restos a Pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010 e, depois, porque são utilizados os inativos para compor o cálculo de aplicação mínima.

Cabe ainda dizer que a SEF apresentou, no demonstrativo em tela, nota explicativa informando, de acordo com o Ofício SEF/GABS nº 1.292/07, protocolado neste Tribunal, que as despesas com inativos seriam excluídas na proporção de 5% ao ano a partir do exercício de 2007.

Em virtude da referida proposta, a SEF computou, em seus cálculos de ações e serviços públicos de saúde, referentes ao exercício 2010, o valor das despesas com inativos, relativos à área da Saúde em R$ 79,87 milhões, deduzindo desse valor 20%, dado o exercício de 2010 ser o quarto ano de vigência da proposta de exclusão anteriormente comentada, de 5% ao ano. Dessa forma, a título de informação, o valor, considerado pela SEF em seus cálculos de aplicação mínima em saúde, importou em R$ 63,89 milhões, o que elevaria o percentual aplicado para 11,99% (retirado do cálculo de Restos a Pagar de 2009, cancelados no exercício de 2010).

Observa-se que, mesmo que fosse possível considerar 80% dos valores despendidos em despesas com inativos, o Estado de Santa Catarina ainda assim não atingiria o percentual mínimo de 12%, previsto no art. 77, II, § 4º, do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29/2000.

Sobre a questão dos inativos, salienta-se que, no último exercício apreciado por este Tribunal (2009), em valores históricos, o Estado necessitaria utilizar (se a legislação permitisse) R$ 45,28 milhões para atingir o percentual mínimo em Saúde, o equivalente a 4,74% do valor a ser aplicado. Já no exercício de 2010, o Estado necessitaria de R$ 65,03 milhões, equivalendo a 5,66% do valor a aplicar em Saúde no período.

Portanto verifica-se que vem aumentando a necessidade de cômputo dessas despesas para o alcance do mínimo constitucionalmente exigido, evidenciando que os resultados de 2007 e 2009 só foram possíveis por conta das antecipações recebidas junto do IPREV, naqueles exercícios — raciocínio que também vale para a MDE.

Sobre a questão da proposta de exclusão dos inativos, importante deixar claro que o Relator das Contas do exercício de 2006, Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall, solicitou, no decorrer de sua análise, que a SEF apresentasse uma proposta de exclusão desses gastos. No exercício de 2007, conforme comentado anteriormente, a SEF apresentou essa proposta, a qual o Relator das Contas do exercício de 2007, Conselheiro César Filomeno Fontes, taxou de inaceitável, visto que o prazo para a exclusão total seria de 20 anos.

Ainda tratando desse tema, cabe dizer que este Tribunal, desde então, em suas apreciações das Contas do Governo, tem entendido que tal redução, realizada ano a ano, tem denotado esforço por parte do Poder Executivo, fato levado em consideração pelos Conselheiros Relatores quando da emissão de seus votos.

Contudo, desde o exercício de 2007, quando a SEF protocolou a referida proposta de exclusão neste Tribunal, as receitas auferidas pelo Estado tiveram um enorme crescimento, batendo recordes de arrecadação a cada ano, fato esse que por si só traria questionamento acerca da necessidade de ser revista, caso tivesse sido aceita naquele momento.

Assim reiteram-se os valores calculados por este Tribunal para aplicação em ações e serviços públicos de Saúde, que foram, para o exercício de 2010, de R$ 1,08 bilhão, equivalente a 11,32% das receitas de impostos e transferências, não atingindo o percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de Saúde.

2.1.7.2.2 Evolução do montante não aplicado em ações e serviços de saúde

TABELA 2.1.7.2.2

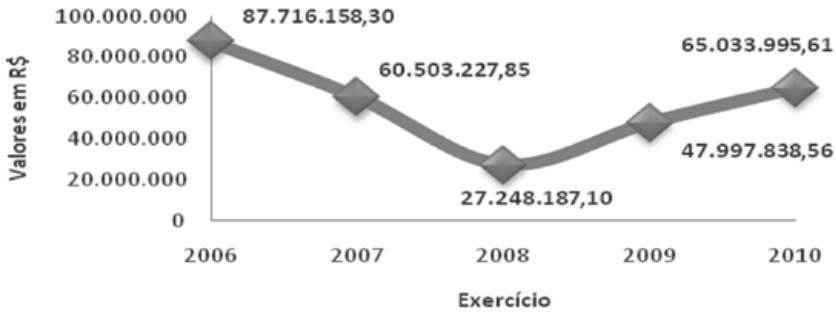
EVOLUÇÃO DO MONTANTE QUE SE DEIXOU DE APLICAR EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE — MÍNIMO CONSTITUCIONAL EXIGIDO (12%)
EXERCÍCIOS DE 2006 A 2010

Em R$

Exercício	Montante que se deixou de aplicar em ações e serviços públicos de saúde
2006	87.716.158,30
2007	60.503.227,85
2008	27.248.187,10
2009	47.997.838,56
2010	65.033.995,61
Total Quinquênio	**288.499.407,42**

Fontes: Parecer Prévio do TCE sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado — Exercícios de 2006 a 2009; Cálculos da Equipe Técnica do TCE — Exercício 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

Evolução do montande não aplicado em ações e serviços públicos de saúde



Portanto, no quinquênio 2006/2010, deixou-se de aplicar o montante de R$ 288,50 milhões em face da utilização de despesas com inativos para atingir o mínimo constitucional exigido. Tal evolução segue demonstrada no gráfico a seguir:

2.1.7.3 Pesquisa Científica e Tecnológica

Segundo o que estabelece a Constituição do Estado de Santa Catarina, em seu artigo 193, cabe ao Estado destinar recursos à pesquisa científica e tecnológica, *in verbis*:

> Art. 193. O Estado destinará à pesquisa científica e tecnológica pelo menos dois por cento de suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos Municípios, destinando-se metade à pesquisa agropecuária, liberadas em duodécimos.

A Lei Complementar nº 282, de 22 de fevereiro de 2005, que dispõe sobre os recursos a que se refere o art. 193 da Constituição Estadual, em seu artigo 1º, parágrafo único, estabelece o seguinte:

> Art. 1º Os recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, no percentual fixado no art. 193 da Constituição Estadual, serão consignados aos órgãos e entidades do Poder Executivo que promovem a pesquisa científica e tecnológica e a pesquisa agropecuária, nos limites estabelecidos anualmente na lei orçamentária estadual.
>
> Parágrafo único. Os recursos previstos nas Leis nºs 7.958, de 5 de junho de 1990, 8.519, de 8 de janeiro de 1992, e 10.355, de 9 de janeiro de 1997, e suas alterações posteriores, deverão observar o disposto no *caput* deste artigo.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007, que estabeleceu modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo, nos arts. 100, I, e 112, I, §§ 1º e 2º, assim prevê:

> Art. 100. **À Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (FAPESC) compete:**
>
> I — **aplicar os recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica nos termos do art. 193 da Constituição do Estado**, para o equilíbrio regional, para o avanço de todas as áreas do conhecimento, para o desenvolvimento sustentável e a melhoria de qualidade de vida da população catarinense, com autonomia técnico-científica, administrativa, patrimonial e financeira, **de forma conjunta com a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (EPAGRI)**; (Grifei.)
>
> [...]
>
> Art. 112. **À Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (EPAGRI)**, sob a coordenação e orientação da Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural, **compete**:
>
> I — planejar, coordenar, controlar e executar de forma descentralizada e desconcentrada, a política estadual de pesquisa, transferência e difusão de tecnologia agropecuária, florestal, pesqueira e de assistência técnica e extensão rural do Estado de Santa Catarina; (Grifei.)
>
> [...]
>
> § 1º As pesquisas de que trata o inciso I deste artigo, abrangem as áreas de ciências agronômicas, florestais, zootecnia, veterinárias, da sociologia e da economia rural, além daquelas relacionadas à agroindústria, ao meio ambiente, à meteorologia, à pesca e recursos hídricos, dentre outras compreendidas nas áreas de atuação da Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural.
>
> § 2º **Os recursos de que trata o inciso I do art. 100 desta Lei Complementar serão aplicados de forma conjunta pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (EPAGRI) e Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (FAPESC)**. (Grifei.)

Em 15 de janeiro de 2008, entrou em vigor a Lei nº 14.328, que dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo do Estado de Santa Catarina e adota outras providências, cujo artigo 26 trata do fomento à ciência, tecnologia e inovação conforme segue:

> Art. 26. O Estado de Santa Catarina destinará à pesquisa científica e tecnológica pelo menos dois por cento de suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios, destinando-se metade à Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (EPAGRI), para a pesquisa agropecuária, e a outra metade à FAPESC, liberadas em duodécimos.

A seguir (Tabela 2.1.7.3), demonstra-se, por função e fonte de recursos, o que foi efetivamente aplicado na área de pesquisa científica e tecnológica, em observância ao art. 193 da Constituição Estadual, no decorrer do exercício de 2010.

TABELA 2.1.7.3
APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

Base Cálculo	
Receitas Correntes	R$ 18.101.875.762,69
(-) Deduções da Receita Corrente	R$ 5.086.565.776,84
(=) Base de Cálculo para apuração do percentual de 2% em Ciência e Tecnologia	R$ 13.015.309.985,85
Aplicação Mínima em Ciência e Tecnologia — 2,00% das Receitas Correntes	**R$ 260.306.199,72**

Fonte: Balancete Consolidado Geral — dezembro 2010 — SIGEF/SC.

Conforme demonstram os números, aplicando o percentual de 2% sobre o valor da base de cálculo (R$ 13,02 bilhões), chega-se ao valor mínimo para aplicação em ciência e tecnologia, no exercício de 2010, cujo montante é de R$ 260,31 milhões.

Na sequência, demonstram-se os valores aplicados pela EPAGRI em pesquisa científica e tecnológica em 2010.

Analisando os números apresentados pela SEF no Balanço Geral do Estado, observa-se que são divergentes em relação aos encontrados por este Tribunal. Enquanto a SEF apresenta valores de Receitas Correntes de R$ 18,08 bilhões, este Tribunal encontrou, conforme destacado anteriormente, valores de R$ 18,10 bilhões.

Tal divergência faz com que a SEF considere como valor mínimo a aplicar em pesquisa científica e tecnológica no exercício de 2010, R$ 259,90 milhões, enquanto o TCE entende que o valor correto é R$ 260,31 milhões.

Em relação aos valores efetivamente aplicados em pesquisa científica e tecnológica, ressalta-se que o TCE modificou sua análise atual dos exercícios anteriores, passando a fazer a compensação dos Restos a Pagar que foram inscritos em 2009 e cancelados no decorrer do

exercício de 2010, a exemplo do que ocorre nos demonstrativos de aplicação mínima em Saúde e Educação.

Para melhor entendimento, como são consideradas para efeito de aplicação mínima em pesquisa científica e tecnológica as despesas empenhadas no decorrer de um determinado exercício, é justo que as despesas que foram inscritas em Restos a Pagar e acabaram canceladas no exercício seguinte sejam deduzidas do cálculo.

A seguir (Tabela 2.1.7.3.a), demonstra-se a aplicação em pesquisa científica e tecnológica realizada pela EPAGRI em 2010:

TABELA 2.1.7.3.a

APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
FUNÇÃO 20 — AGRICULTURA
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

EPAGRI — Função 20 — Agricultura	
Fonte Recursos	**Despesa Empenhada**
100 — Recursos Ordinários	R$ 200.929.685,98
240 — Recursos de Serviços	R$ 9.643.156,47
260 — Recursos Patrimoniais	R$ 297.561,35
261 — Receitas diversas — FUNDOSOCIAL	R$ 1.985.500,57
285 — Remuneração de Disponibilidade Bancária	R$ 10.353,74
298 — Receita da Alienação de Bens — Rec. Outras Fontes — Exercício Corrente	R$ 810.032,10
299 — Outras Receitas Não Primárias — Rec. Outras Fontes — Exercício Corrente	R$ 21.271.076,53
Total	**R$ 234.947.366,74**

Fonte: SIGEF/SC — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — Despesa Função 20 — por fonte de recursos — dezembro de 2010 — EPAGRI.

Do exposto, verifica-se que a EPAGRI empenhou, em 2010, despesas no valor de R$ 234,95 milhões na Função 20 — Agricultura, aptas a serem computadas como aplicação em pesquisa científica e tecnológica.

Analisando os relatórios de descentralização de crédito feitos pela FAPESC, observa-se que a EPAGRI recebeu descentralizações de crédito no valor de R$ 1,21 milhão, tendo empenhado R$ 712,53 mil, valor esse referente à fonte 0100 — Recursos Ordinários — Recursos do Tesouro — Exercício Corrente.

Assim, os valores totais empenhados pela Epagri com vistas a serem computados no cálculo da Ciência e Tecnologia passaram de R$ 234,95 milhões para R$ 235,66 milhões.

Como já citado anteriormente, o TCE/SC passará a efetuar a compensação dos Restos a Pagar inscritos no exercício anterior e cancelados no exercício em análise, para efeito de compensação, conforme se demonstra a seguir (Tabela 2.1.7.3.b):

TABELA 2.1.7.3.b

COMPENSAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM 2009 E CANCELADOS EM 2010 — PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
FUNÇÃO 20 — AGRICULTURA
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

EPAGRI — Função 20 — Agricultura	
Fonte Recursos	**Restos a Pagar cancelados em 2010**
100 — Recursos Ordinários	R$ 404.483,37
240 — Recursos de Serviços	R$ 176.432,75
260 — Recursos Patrimoniais	R$ 7.722,55
261 — Receitas diversas — FUNDOSOCIAL	R$ 266.452,70
285 — Remuneração de Disponibilidade Bancária	R$ 314,75
1100 — Contrapartida — BIRD	R$ 3.765,70
Total	**R$ 859.171,82**

Fonte: SIGEF/SC — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — Restos a Pagar — por fonte de recursos — Função 20 — dezembro de 2010 — EPAGRI.

Do exposto, observa-se que a Epagri cancelou, no decorrer do exercício de 2010, R$ 859,17 mil em despesas que ficaram em Restos a Pagar em 2009. Como tais despesas foram consideradas para apuração do índice à época, é justo que esses valores sejam agora deduzidos da presente aplicação.

Dessa forma, deduzindo-se R$ 859,17 mil da aplicação em 2010 (R$ 235,66 milhões), chega-se a uma **aplicação na Função Agricultura no valor de R$ 234,80 milhões**.

Na Tabela 2.1.7.3.c, demonstram-se os valores aplicados pela FAPESC na Função 19 — Ciência e Tecnologia no decorrer do exercício 2010:

TABELA 2.1.7.3.c

APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA — FAPESC
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

FAPESC — Função 19 — Ciência e Tecnologia	
Fonte Recursos	**Despesa Empenhada**
100 — Recursos Ordinários — Recursos do Tesouro	R$ 36.050413,35
129 — Outras Transferências — Recursos do Tesouro	R$ 254.146,45
229 — Outras Transferências — Recursos de Outras Fontes — Exercício Corrente	R$ 356.200,00
240 — Recursos de Serviços	R$ 422.924,00
261 — Receitas diversas — FUNDOSOCIAL	R$ 1.100.674,14
285 — Remuneração de Disponibilidade Bancária	R$ 133.193,56
Total	**R$ 38.317.551,50**

Fonte: SIGEF/SC — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — Despesa por Função — dezembro 2010 — FAPESC.

Do exposto, verifica-se que a FAPESC empenhou, no exercício 2010, no que se refere à aplicação mínima em pesquisa científica e tecnológica, o valor de R$ 38,3 milhões.

Contudo, no decorrer do exercício 2010, a FAPESC também realizou descentralização de créditos no valor de R$ 1,5 milhão, tendo a EPAGRI recebido R$ 1,2 milhão; a Secretaria de Segurança Pública e Defesa do Cidadão (SSP), R$ 50,4 mil; a UDESC, R$ 195,2 mil; e a SDR Blumenau, R$ 6,5 mil.

Dos créditos descentralizados, a EPAGRI empenhou R$ 712,53 mil, já computados para o cálculo da aplicação mínima em pesquisa científica e tecnológica. Em relação as demais descentralizações feitas, observa-se que a SSP não teve empenhamento, enquanto a UDESC empenhou R$ 149,7 mil e a SDR Blumenau empenhou R$ 630,00.

Assim, o total dos valores descentralizados pela **FAPESC**, empenhados pelas unidades anteriormente citadas, foi de R$ 150,33 mil, levando a um **total, para fins de aplicação em ciência e tecnologia, de R$ 38,47 milhões.**

Assim como o método adotado para a Epagri, também serão deduzidos os Restos a Pagar cancelados em 2010, relativos ao exercício de 2009, conforme segue (Tabela 2.1.7.3.d):

TABELA 2.1.7.3.d

COMPENSAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM 2009 E CANCELADOS EM 2010 — PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
FUNÇÃO 19 — CIÊNCIA E TECNOLOGIA
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

FAPESC — Função 19 — CIÊNCIA E TECONOLOGIA	
Fonte Recursos	**Restos a Pagar cancelados em 2010**
100 — Recursos Ordinários	R$ 8.820,17
Total	**R$ 8.820,17**

Fonte: SIGEF/SC — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — Restos a Pagar — por fonte de recursos — Função 19 — dezembro de 2010 — FAPESC.

Do exposto, observa-se que a Fapesc cancelou, no decorrer do exercício de 2010, R$ 8,82 mil em despesas que ficaram em Restos a Pagar em 2009. Como tais despesas foram consideradas para a apuração do índice à época, é justo que esses valores sejam agora deduzidos da presente aplicação.

Dessa forma, deduzindo-se R$ 8,82 mil da aplicação em 2010 (R$ 38,47 milhões), chega-se a uma aplicação em pesquisa científica e tecnológica no valor de R$ 38,46 milhões.

A seguir constam da Tabela 2.1.7.3.e os valores efetivamente aplicados pela EPAGRI e FAPESC em Ciência e Tecnologia no exercício de 2010:

TABELA 2.1.7.3.e

APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA — FAPESC E EPAGRI
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

Valor Total Empenhado em Pesquisa Científica e Tecnológica — exercício 2010		
Órgão	**Valores Empenhados**	**%**
EPAGRI	R$ 234.800.722,66	85,93
FAPESC	R$ 38.459.061,33	14,07
Total	**R$ 273.259.783,99**	**100,00**

Fonte: SIGEF/SC — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — dezembro 2010 — EPAGRI e FAPESC.

Da Tabela anterior depreende-se que a EPAGRI e a FAPESC empenharam, no decorrer do exercício de 2010, o valor de R$ 273,26 milhões.

Conforme demonstrado anteriormente, a EPAGRI aplicou, em funções 19 — Ciência e Tecnologia e 20 — Agricultura, o montante de R$ 234,80 milhões, o que representou 85,93% do total empenhado em pesquisa científica e tecnológica. Já a FAPESC foi responsável pela aplicação de R$ 38,46 milhões, correspondendo a 14,07% do respectivo total empenhado no ano.

Por fim, demonstra-se, na Tabela 2.1.7.3.f, o percentual efetivamente aplicado pelo Estado, no exercício 2010, na pesquisa científica e tecnológica:

TABELA 2.1.7.3.f

APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

Aplicação do Percentual Mínimo em Pesquisa Científica e Tecnológica	
Base de Cálculo para apuração do percentual de 2% em Ciência e Tecnologia	R$ 3.015.309.985,85
Aplicação Mínima em Ciência e Tecnologia — 2,00% (a)	R$ 260.306.199,72
Valor efetivamente aplicado em Ciência e Tecnologia (b)	**R$ 273.259.783,99**
Valor acima do mínimo a ser aplicado em Ciência e Tecnologia (c = b-a)	R$ 12.953.584,27
Percentual Efetivamente Aplicado em Pesquisa Científica e Tecnológica	**2,10%**

Fontes: SIGEF/SC — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — Despesa por Função — dezembro 2010 — FAPESC e EPAGRI; e Relatório descentralização de crédito concedida pela FAPESC no exercício 2010 — função 19 — Ciência e Tecnologia. Deduzidos os Restos a Pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010.

Da Tabela anterior depreende-se que os recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, no exercício de 2010, somaram R$ 273,26 milhões, correspondendo a 2,10% das receitas correntes apuradas no período, que ficaram além do mínimo a ser aplicado em R$ 12,95 milhões, cumprindo-se, portanto, o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

2.1.7.4 Entidades Culturais

O inciso VI do artigo 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina prescreve que o Estado deverá garantir apoio administrativo, técnico e financeiro às entidades culturais, em especial à Academia Catarinense de Letras e ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, conforme transcrito na sequência:

> Art. 173. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e catarinense.
> Parágrafo único. A política cultural de Santa Catarina será definida com ampla participação popular, baseada nos seguintes princípios:
> (...)
> VI — concessão de apoio administrativo, técnico e financeiro às entidades culturais municipais e privadas, **em especial à Academia Catarinense de Letras e ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina**. (Grifei.)

Dessa forma, com o intuito de verificar o cumprimento do dispositivo em tela, procedeu-se ao levantamento dos valores recebidos pelas entidades anteriormente citadas no exercício de 2010.

2.1.7.4.1 Academia Catarinense de Letras

A Academia Catarinense de Letras, segundo dados constantes do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF/SC), recebeu, no exercício de 2010, R$ 47,6 mil, sendo esse montante repassado pelo Fundo Estadual de Incentivo à Cultura (FUNCULTURAL).

Os valores foram repassados em dezembro de 2010, conforme exposto na Tabela 2.1.7.4.1:

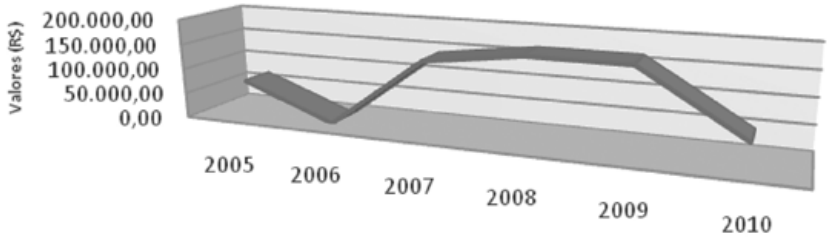
TABELA 2.1.7.4.1
VALORES REPASSADOS A ACADEMIA CATARINENSE DE LETRAS
EXERCÍCIO 2010

Em R$

Data	Valor
15/12/2010	47.660,00
Total	**47.660,00**

Fonte: Relatório Pagamento Efetuado por Credor — Sigef — Módulo de Programação e Execução Financeira.

A seguir, observam-se no gráfico os repasses recebidos pela entidade nos últimos cinco anos.



	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total Repassado	69.784,24	0,00	141.062,48	165.189,12	164.822,39	47.660,00

Em relação ao quinquênio demonstrado (valores constantes), verifica-se que o exercício de 2010 só não teve valores menores do que o de 2006, quando a Academia Catarinense de Letras não recebeu nenhum repasse.

Ainda se verifica acentuada queda nos valores repassados em 2010 em relação aos repasses de 2008 e 2009.

2.1.7.4.2 Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina

Com relação ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina (IHGSC), este recebeu, no exercício de 2010, R$ 148,6 mil, sendo todo esse montante repassado pelo FUNCULTURAL nas seguintes datas:

TABELA 2.1.7.4.2

VALORES REPASSADOS AO INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO DE SANTA CATARINA — EXERCÍCIO 2010

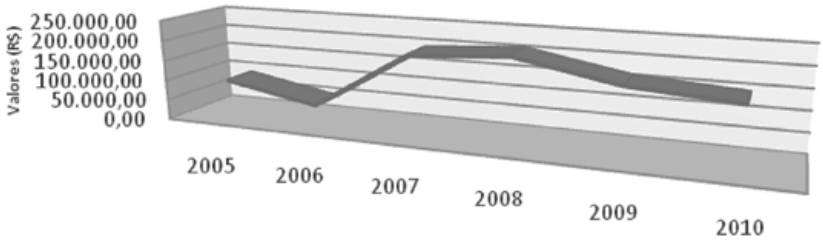
Em R$

Data	Valor
22/09/2010	50.000,00
15/10/2010	50.000,00
19/11/2010	48.580,00
Total	**148.580,00**

Fonte: Relatório Pagamento Efetuado por Credor — Sigef — Módulo de Programação e Execução Financeira.

Na sequência, observa-se o gráfico dos repasses recebidos pelo IHGSC nos últimos cinco anos:

Instituto Histórico e Geográfico de Sanca Catarina



	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total Repassado	93.045,66	51.505,25	194.684,03	209.763,97	164.822,39	148.580,00

No caso do IHGSC, em valores constantes, verifica-se que, no decorrer do exercício de 2010, houve uma queda em relação aos repasses do exercício de 2009. Cabe salientar ainda que o valor repassado em 2010 (R$ 148,6 mil) foi o menor entre os valores repassados desde o exercício 2007.

Do exposto, apesar da queda nos valores repassados em 2010, tanto para a Academia Catarinense de Letras quanto para o Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, verifica-se o cumprimento do prescrito no inciso VI, do artigo 173, da Constituição Estadual, já transcrito anteriormente.

2.1.7.5 Precatórios

Precatórios consistem em decisões judiciais transitadas em julgado, de pagamento obrigatório por parte do poder público, das quais não compete ao administrador nenhum ato no sentido de verificar a necessidade ou não da quitação. A partir do momento em que se esgotam as possibilidades de recursos, a ação é transformada em precatório, e o Estado, considerando também o mandamento constitucional de inclusão no orçamento, deve pagá-lo no exercício seguinte à informação.

Contudo, historicamente, o que se via eram bilhões de reais de precatórios não sendo pagos pelos diversos entes federativos. Esse fato levou a uma negociação em nível nacional, visando encontrar uma forma definitiva para quitação dessas dívidas.

Em dezembro de 2009, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 62, que instituiu nova sistemática para o pagamento do estoque de precatórios judiciais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, modificando o artigo 100 da Constituição Federal que trata sobre a questão em tela.

Pelp do Decreto nº 3.061, de 8 de março de 2010, o Estado de Santa Catarina optou pelo pagamento dos seus precatórios no prazo de 15 anos.

Segundo informações constantes do Ofício SEF/GABS nº 0205/11, em resposta ao Ofício GCSRJ nº 1.661/11, encaminhado pelo Conselheiro Relator das Contas do Governo,

Conselheiro Salomão Ribas Junior, o estoque de precatórios a pagar ao final do exercício de 2009 era de R$ 562,52 milhões, o que ensejaria um repasse ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) de R$ 37,50 milhões (1/15 do valor em estoque) conforme demonstrado na sequência:

TABELA 2.1.7.5
VALORES REPASSADOS AO TJ/SC — PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

Em R$ 1,00

Estoque de Precatórios em 31/12/2009	Repasses a realizar ao TJSC em 2010 — 1/15 avos do valor do estoque de precatórios em 2009	Valores efetivamente repassados ao TJSC — pagamento de precatórios
562.521.166	37.501.411	37.501.411

Fonte: Ofício nº 0205, de 16/03/2011, de autoria da Secretaria de Estado da Fazenda.

Analisando os valores transferidos no exercício de 2010, verifica-se que o Poder Executivo transferiu ao TJSC exatamente o valor devido para o exercício de 2010 (R$ 37,50 milhões), cumprindo, portanto, o mandamento constitucional em relação ao pagamento de precatórios previstos para o exercício em análise.

Importante ressaltar que, ao final do exercício de 2010, o montante de precatórios do Estado importou em R$ 593,58 milhões, o que exigirá repasses ao TJSC, no decorrer do exercício de 2011, na ordem de R$ 42,40 milhões.

2.2 Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

2.2.1 Introdução

No exercício de 2010, compunha-se a administração indireta de 20 empresas cuja maioria das ações com direito a voto pertencem ao Governo de Santa Catarina. São elas:

BADESC — Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S/A
BESCOR — BESC S/A Corretora de Seguros e Administradora de Bens
CASAN — Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A.
CEASA — Central de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S/A
CELESC — Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. — HOLDING
CELESC DISTRIBUIÇÃO S.A.
CELESC GERAÇÃO S.A.
CIASC — Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A.
CIDASC — Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
CODESC — Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A.
CODISC — Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina S.A. — Em Liquidação
COHAB — Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina
EPAGRI — Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.
IAZPE — Administradora da Zona de Processamento de Exportação

INVESC — Santa Catarina Participações e Investimentos S.A.
REFLORESC — Reflorestadora Santa Catarina S.A. — Extinta em 2010
SANTUR — Santa Catarina Turismo S.A.
SAPIENS PARQUE S.A.
SCGÁS — Companhia de Gás de Santa Catarina S.A.
SC PARCERIAS S.A.

2.2.2 Análise das Demonstrações Financeiras

As Sociedades de Economia Mista, cujo controle acionário pertence ao Estado de Santa Catarina, estão sujeitas às normas estabelecidas na Lei federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. O artigo 176 da citada Lei estabelece que, ao fim de cada exercício social, a Diretoria determinará a elaboração, com base na escrituração mercantil da companhia, das demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio e as mutações ocorridas no exercício.

De posse dos Balanços Patrimoniais e das Demonstrações do Resultado do Exercício consolidadas, fez-se a análise conforme apresentado a seguir.

2.2.2.1 Análise Consolidada dos Balanços Patrimoniais

O total do Ativo e Passivo consolidado, das empresas estatais, no exercício de 2010, corresponde a R$ 11,13 bilhões, conforme se demonstra nas Tabelas I e II dispostas a seguir:

TABELA 2.2.2.1

COMPOSIÇÃO CONSOLIDADA DO ATIVO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA — 2010

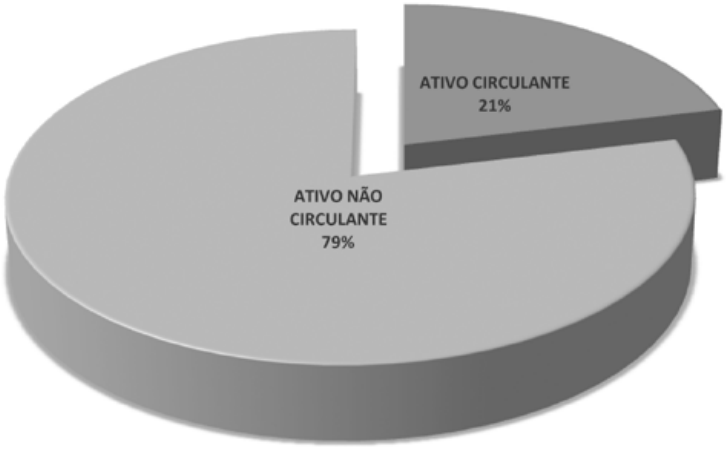
Em R$ 1,00

EMPRESA	Ativo Circulante					Ativo Não Circulante					Total do Ativo da Empresa
	Disponib.	Direitos de Curto Prazo	Estoques	Despesas Antecipadas	Total do Ativo Circulante	Ativo Realizável a Longo Prazo	Investimentos	Imobilizado	Intangível	Total do Ativo Não Circulante	
BADESC	84.844	435.301.128	36.257	148.200	435.570.429	251.198.942	8.260	3.629.595	317.290	255.154.087	690.724.516
BESCOR	128.458	736.608	0	1.711	866.777	0	17.815	132.703	0	150.518	1.017.295
CASAN	29.951.000	127.478.000	20.611.000	0	178.040.000	493.660.000	304.000	1.049.813.000	0	1.543.777.000	1.721.817.000
CEASA	87.645	763.971	2.306	8.419	862.341	0	0	6.049.963	0	6.049.963	6.912.304
CELESC S.A. HOLDING	32.522.000	84.465.000	0	0	116.987.000	241.046.000	1.674.256.000	24.000	8.643.000	1.923.969.000	2.040.956.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	186.085.000	874.423.000	13.905.000	0	1.074.413.000	631.788.000	0	1.751.392.000	575.589.000	2.958.769.000	4.033.182.000
CELESC GERAÇÃO	33.297.000	5.278.000	12.000	0	38.587.000	65.000	7.894.000	299.875.000	3.972	311.806.000	350.393.000
CIASC	6.406.171	4.569.101	57.755	109.235	11.142.262	2.239.083	20.327	38.455.723	0	40.715.133	51.857.395
CIDASC (4)	8.369.529	5.039.739	54.714.839	112.224.148	180.348.255	3.380.805	44.661	35.597.171	0	39.022.637	219.370.892
CODESC (2)	10.248.866	13.142.117	0	342	23.391.325	10.689.947	410.108.206	522.608	16.507	421.337.268	444.728.593
CODISC (1/3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
COHAB	14.190.585	23.875.361	0	230.143	38.296.089	52.233.009	39.662	3.162.469	48.395	55.483.535	93.779.624
EPAGRI	22.151.580	4.344.687	702.958	143.119	27.342.344	3.751.996	8.259	18.977.916	0	22.738.171	50.080.515
IAZPE (2)	101.917	1.225	0	788	103.932	61.167	0	12.229.331	0	12.290.498	12.394.430
INVESC	652.358	0	0	0	652.358	200.764.852	0	4.034	0	200.768.886	201.421.244
REFLORESC (5)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SANTUR	236.510	1.312.685	113.707	33.234	1.696.136	12.429	43.962	1.295.555	212.623	1.564.569	3.260.705
SAPIENS PARQUE (2)	97.000	649.000	0	0	746.000	227.639.000	0	5.275.000	2.355.000	235.269.000	236.015.000
SCGÁS	108.517.313	35.761.781	785.274	199.797	145.264.165	34.709.725	2.400	0	163.402.267	198.114.392	343.378.557
SC PARCERIAS	22.919.869	71.496.637	0	665	94.417.171	229.201.246	284.790.672	541.568	15.929.016	530.462.502	624.879.673
Total do Ativo	476.047.645	1.688.638.040	90.941.096	113.099.801	2.368.726.584	2.382.441.201	2.377.538.224	3.226.977.636	766.517.070	8.757.442.159	11.126.168.743

Obs.: (1) A empresa não remeteu as informações requeridas (Balanço Patrimonial e DRE, conforme solicitado no ofício GAB/SRJ 1.574/2011;
(2) O saldo existente na conta Ativo Diferido foi alocado ao grupo de contas do Imobilizado;
(3) Empresa em liquidação;
(4) O envio das informações refere-se tão somente ao primeiro semestre de 2010 — "balancete"
(5) Empresa Extinta em 23/06/2010.

No Ativo, as contas serão dispostas observando o grau de liquidez dos elementos nelas registrados; ali estão representados os bens e direitos das companhias. Da análise consolidada dos valores registrados no Ativo das Estatais, apurou-se que o Ativo estava composto por grupos: Ativo Circulante, com R$ 2,36 bilhões (com destaque para o subgrupo Direitos de Curto Prazo com R$ 1,68 bilhões) e o Ativo Não Circulante, com R$ 8,75 bilhões (destacando-se o subgrupo do Imobilizado com R$ 3,22 bilhões). Isso significa que a expectativa de realização dos Bens e Direitos a receber pelas empresas estatais catarinenses dar-se-á majoritariamente após o encerramento do exercício subsequente, ou seja, a partir de 2012.

Ativo das Estatais



A empresa com maior representatividade foi a CELESC Distribuição S.A., que participou com 36,25% do total do Ativo Consolidado: 45,36% do total do Ativo Circulante Consolidado e 33,79% do total do Ativo Não Circulante Consolidado. Em seguida, destaca-se a CELESC S.A. (Holding) com 18,34% do total do Ativo Consolidado, sendo 4,94% do total do Ativo Circulante Consolidado e 21,97% do total do Ativo Não Circulante Consolidado.

Na terceira posição, em termos de representatividade, despontou a CASAN, com participação da ordem de 15,48% do total do Ativo consolidado: 7,52% do total do Ativo Circulante Consolidado e 17,63% do total do Ativo Não Circulante Consolidado.

Destaca-se que essas três empresas representam mais de 70% do total do Ativo Consolidado das empresas estatais catarinenses.

As empresas CELESC S.A. — Holding e CODESC destacam-se pela participação no subgrupo Investimentos (87,67%). Tal concentração se deve ao fato de as mesmas empresas exercerem a função de controladoras de outras empresas: CELESC Distribuição S.A., CELESC GERAÇÃO S.A. e SCGÁS, pela primeira; e BADESC, BESCOR, CODISC, IAZPE, REFLORESC e SAPIENS PARQUE, pela segunda.

Observa-se que a CELESC Distribuição e a CASAN representavam 89% do total do subgrupo Imobilizado. Essa constatação decorreu da necessidade de constantes imobilizações registradas nas unidades, decorrentes das atividades empresariais exercidas.

TABELA 2.2.2.1.a

COMPOSIÇÃO CONSOLIDADA DO PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA — 2010

Em R$ 1,00

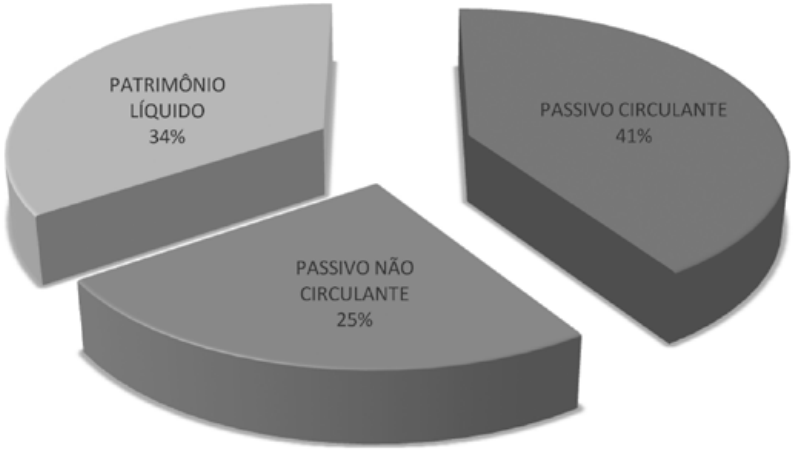
EMPRESA	Passivo Circulante	Passivo Não Circulante		Total do Passivo Não Circulante	Patrimônio Líquido					Patrimônio Líquido	Total do Passivo da Empresa
	Obrigações de Curto Prazo	Obrigações de Longo Prazo	Receitas Diferidas		Capital Social	Reserva de Capital	Ajuste de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucro	Prejuízos Acumulados		
BADESC	69.609.988	162.988.568	0	162.988.568	490.204.845	0	0	0	-32.078.885	458.125.960	690.724.516
BESCOR (1)	3.199.718	608.234	0	608.234	3.018.880	0	0	0	-5.809.537	-2.790.657	1.017.295
CASAN	103.153.000	604.647.000	10.279.000	614.926.000	847.593.000	0	119.014.000	37.131.000	0	1.003.738.000	1.721.817.000
CEASA	464.890	84.144	0	84.144	10.787.218	500.720	0	0	-4.924.668	6.363.270	6.912.304
CELESC S.A. HOLDING	92.577.000	7.872.000	0	7.872.000	1.017.700.000	316.000	144.158.000	778.333.000	0	1.940.507.000	2.040.956.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	1.116.303.000	1.648.818.000	0	1.648.818.000	1.048.534.000	0	0	219.527.000	0	1.268.061.000	4.033.182.000
CELESC GERAÇÃO	18.366.000	71.157.000	0	71.157.000	65.000.000	0	144.157.000	51.713.000	0	260.870.000	350.393.000
CIASC	21.596.216	15.530.384	0	15.530.384	16.577.889	598.153	12.959.649	0	-15.404.896	14.730.795	51.857.395
CIDASC (2)	94.584.302	123.729.495	0-	123.729.495	37.408.423	25.134.178	5.195.627	0	-66.681.133	1.057.095	219.370.892
CODESC	13.126.664	25.104.685	0	25.104.685	589.411.686	111.172	0	0	-183.025.614	406.497.244	444.728.593
CODISC (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
COHAB	17.804.547	41.775.433	0	41.775.433	32.300.207	5.601.976	11.843.906	10.414.263	-25.960.708	34.199.644	93.779.624
EPAGRI (1)	92.487.569	31.316.927	0	31.316.927	80.929.110	741.493	0	0	-155.394.584	-73.723.981	50.080.515
IAZPE	541.887	4.430.647	0	4.430.647	13.500.000	1	0	0	-6.078.104	7.421.896	12.394.430
INVESC (1)	2.673.140.550	0	0	0	82.447.015	2.519.240	0	0	-2.556.685.561	-2.471.719.306	201.421.244
REFLORESC (4)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SANTUR	243.213	456.125	0	456.125	3.528.671	368.428	0	0	-1.335.732	2.561.367	3.260.705
SAPIENS PARQUE	17.000	0	0	0	238.404.000	0	0	0	-2.406.000	235.998.000	236.015.000
SCGÁS	132.625.804	9.736.041	0	9.736.041	121.544.940	0	0	79.471.772	0	201.016.712	343.378.557
SC PARCERIAS	81.677.635	0	0	0	515.359.081	0	0	27.842.958	0	543.202.038	624.879.673
Total do Passivo	4.531.518.983	2.748.254.683	10.279.000	2.758.533.683	5.214.248.965	35.891.361	437.328.182	1.204.432.993	-3.055.785.422	3.836.116.077	11.126.168.743

Obs.: (1) A empresa apresenta Passivo a Descoberto;
(2) O envio das informações refere-se tão somente ao primeiro semestre de 2010 — "balancete"
(3) A empresa não remeteu as informações requeridas (Balanço Patrimonial e DRE, conforme solicitado no ofício GAB/SRJ 1.574/2011;
(4) Empresa Extinta em 23/06/2010.

No Passivo, estão registradas as obrigações, as quais são classificadas na ordem crescente de exigibilidade, incluindo o Patrimônio Líquido, em que se encontram registrados o Capital Social, as Reservas de Capital, a Reserva de Reavaliação, as Reservas de Lucros e os Prejuízos Acumulados.

Da análise consolidada dos valores registrados no Passivo, apurou-se que estava composto pelos grupos: Passivo Circulante, com R$ 4,53 bilhões; Passivo Não Circulante, com R$ 2,75 bilhões (destaque para o subgrupo Obrigações de Longo Prazo com R$ 2,74 bilhões). Isso significa que a expectativa de exigência das obrigações das empresas ocorrerá antes do encerramento do exercício subsequente, ou seja, até 2011. Integra ainda o Passivo o Patrimônio Líquido, com registro de R$ 3,8 bilhões.

Passivo das Estatais



A empresa com maior representatividade foi a CELESC Distribuição S.A., que sozinha participou com 36,25% do total do Passivo Consolidado, sendo 24,63% do total do Passivo Circulante Consolidado, 59,77% do total do Passivo Não Circulante Consolidado e 33,06% do Patrimônio Líquido Consolidado.

Em seguida, a CELESC S.A. (Holding) participou com 18,34% do total do Passivo Consolidado, sendo 2,85% do total do Passivo Não Circulante Consolidado e 50,59% do Patrimônio Líquido Consolidado. Na terceira posição, em termos de representatividade, desponta a CASAN com participação da ordem de 15,48% do total do Passivo Consolidado, sendo 2,28% do total do Passivo Circulante Consolidado; 22,29% do total do Passivo Não Circulante Consolidado e 26,17% do Patrimônio Líquido Consolidado.

Destaca-se que essas três empresas representam cerca de 70% do total do Passivo Consolidado das empresas estatais catarinenses.

As empresas INVESC e CELESC Distribuição S.A. destacam-se na participação do Passivo Circulante, correspondente a 83,6% da conta, sendo a concentração na INVESC a mais relevante, pois o valor registrado de R$ 2,67 bilhões corresponde a 59% do total do Passivo Circulante de todas as empresas estatais catarinenses.

Com relação ao Passivo Não Circulante, o destaque fica por conta das empresas CELESC Distribuição S.A. e CASAN, que representavam 82% do total do Passivo Não Circulante de todas as empresas estatais catarinenses.

Da análise do Patrimônio Líquido das estatais, sobressai a CELESC S.A. — Holding, com Capital Social de R$ 1,01 bilhão (19,5% do total) e Reservas de Lucro da ordem de R$ 778 milhões (64,6% do total), perfazendo um Patrimônio Líquido de R$ 1,94 bilhão (50,6% do total).

Cabe destacar que três empresas (BESCOR, EPAGRI e INVESC) apresentaram a situação de Patrimônio Líquido Negativo no valor total de R$ 2,54 bilhões.

Entre elas, figura a situação da INVESC (Patrimônio Líquido negativo em R$ 2,47 bilhões), que ano a ano tem apropriado despesas (juros incidentes sobre às debêntures, despesas administrativas, etc.), sem auferir receitas suficientes para fazer frente àquelas, proporcionando prejuízos ao Estado. Desde a sua criação, as receitas financeiras incidentes sobre o capital inicialmente captado têm sido bem menores que as despesas decorrentes dos juros sobre as debêntures e despesas administrativas, fazendo com que, no final de cada exercício, o resultado apurado entre a Receita e a Despesa contribua para a elevação do Patrimônio Líquido Negativo.

Destaca-se que a INVESC se encontra inativa e sem exercer qualquer atividade em prol da sociedade catarinense.

2.2.2.2 Análise da Situação Geral

O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante Consolidados das empresas estatais catarinenses, referente ao exercício de 2010, revela que há uma diferença significativa entre os recursos existentes para fazer frente aos valores a serem liquidados.

No curto prazo, enquanto o Ativo Circulante está posicionado em R$ 2,36 bilhões, o Passivo Circulante totaliza R$ 4,53 bilhões, ou seja, diferença de R$ 2,17 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo. Vislumbra-se dificuldade de liquidez corrente.

Com relação ao Não Circulante, há uma total inversão da situação, pois se verifica que o Ativo Não Circulante perfaz o montante de R$ 8,75 bilhões, enquanto o Passivo Não Circulante apresenta a cifra de R$ 2,75 bilhões.

Assim se constata que o Ativo Não Circulante equivale a mais de três vezes o valor do Passivo Não Circulante.

2.2.2.3 Análise Consolidada das Demonstrações do Resultado do Exercício/2010

A Demonstração de Resultado do Exercício é a apresentação em forma resumida das operações realizadas pelas empresas durante o exercício social. Tem por objetivo fornecer aos interessados os dados básicos e essenciais da formação do resultado líquido do período das empresas.

TABELA 2.2.2.3

COMPOSIÇÃO DO RESULTADO OBTIDO PELAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA — 2010

Em R$

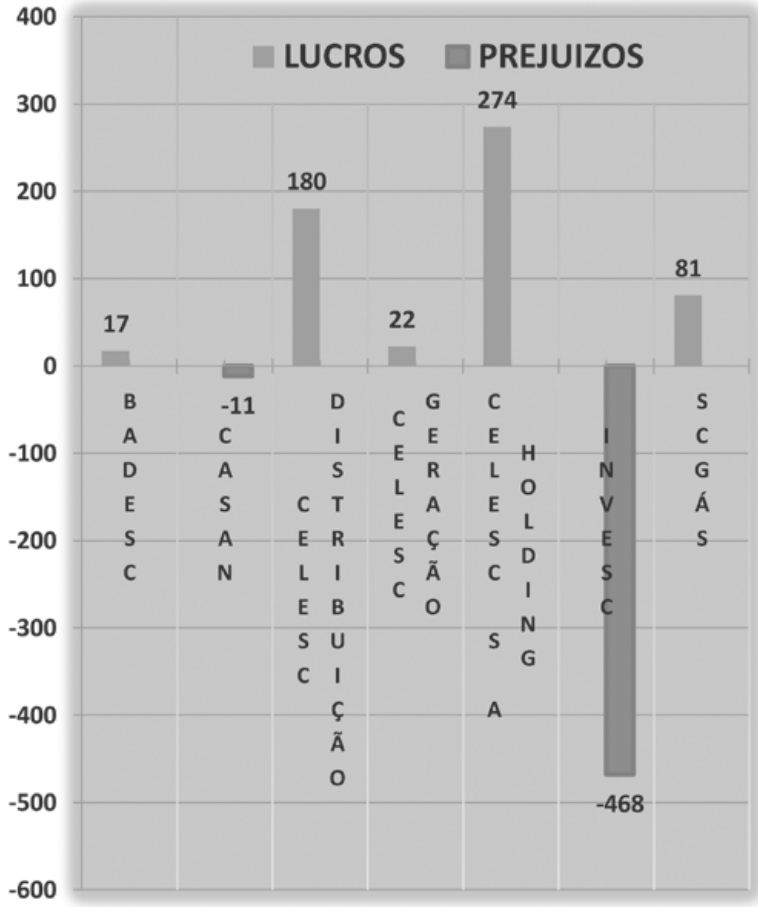
EMPRESA	Rec. Operacional	Custos e Deduções	Despesas Operacionais	Result. Operacional	Outras Receitas (Despesas)	Prov. p/ IR e C.S	Lucro	Prejuízo
BADESC	90.923.069	-15.401.613	-55.170.861	20.350.595	596.891	-3.806.583	17.140.903	0
BESCOR	2.599.572	-8.339	-3.524.699	-933.466	-5.420	0	0	-938.886
CASAN	489.036.000	-161.061.000	-340.255.000	-12.280.000	-26.997.000	27.800.000	0	-11.477.000
CEASA	1.936.279	-1.133.612	-1.335.597	-532.930	9.586	0	0	-523.344
CELESC S.A. HOLDING	0	0	246.803.000(1)	246.803.000	37.900.000	-11.187.000	273.516.000	0
CELESC DISTRIBUIÇÃO	6.048.957.000	-5.438.112.000	-418.348.000	192.497.000	42.204.000	-54.322.000	180.379.000	0
CELESC GERAÇÃO	61.805.000	-21.190.000	-9.970.000	30.645.000	0	-8.602.000	22.043.000	0
CIASC	77.412.308	-63.253.505	-14.069.529	89.274	-28.688	-573.225	0	-512.639
CIDASC (1)	61.841.566	-1.818.020	-58.982.097	1.041.449	0	0	1.041.449	0
CODESC	19.848.381	0	-11.078.439	8.769.942	0	-418.080	8.351.862	0
CODISC	0	0	0	0	0	0	0	0
COHAB	8.984.558	-6.888.542	-15.421.828	-13.325.812	11.128.990	0	0	-2.196.822
EPAGRI	228.088.722	-2.567.234	-225.843.873	-322.385	213.971	0	0	-108.414
IAZPE	0	0	-3.215.547	-3.215.547	0	0	0	-3.215.547
INVESC	0	0	-467.563.947	-467.563.947	0	0	0	-467.563.947
REFLORESC (2)	0	0	-7.182	-7.182	0	0	0	-7.182
SANTUR	19.529.831	0	-15.245.799	4.284.032	-337.015	-1.016.726	2.930.291	0
SAPIENS PARQUE	0	0	-841.000	-841.000	17.000	0	0	-824.000
SCGÁS	484.904.558	-342.586.070	-25.571.361	116.747.127	4.695.482	-40.664.272	80.778.337	0
SC PARCERIAS	0	-511.877	-4.849.268	-5.361.145	12.727.472	-2.026.842	5.339.485	0
Total	7.595.866.844	-6.054.531,812	-1.424.491.027	116.844.005	82.125.269	-94.816.728	591.520.327	-487.367.781
RESULTADO GERAL — LUCRO DE							104.152.546	

Obs.: (1) O envio das informações refere-se tão somente ao primeiro semestre de 2010 — "balancete".
(2) Empresa Extinta em 23/06/2010.

Da análise efetuada nas Demonstrações de Resultado Consolidada do Exercício, extrai-se que o lucro das Empresas Estatais, durante o exercício de 2010, atingiu o montante de R$ 104,15 milhões.

GRÁFICO DESTACANDO RESULTADOS MAIS EXPRESSIVOS DE LUCRO E PREJUÍZO SUPERIORES A R$ 25,0 MILHÕES

Em R$ milhões



Cabe destaque positivo para as empresas CELESC SA (Holding), CELESC DISTRIBUIÇÃO, SCGÁS, CELESC GERAÇÃO e BADESC com lucros de R$ 273,5 milhões, R$ 180,34 milhões, R$ 80,79 milhões, R$ 22,04 milhões e R$ 17,14 milhões, respectivamente.

O destaque negativo fica por conta das empresas INVESC e CASAN, que apresentaram os prejuízos mais significativos de R$ 467,56 milhões e R$ 11,48 milhões, respectivamente.

Em 2010, os custos, deduções e despesas operacionais representaram 98,4% da Receita Operacional Total registrada pelas empresas, ou seja, dos R$ 7,59 bilhões registrados como receita oriunda das atividades para as quais foram criadas, as empresas despenderam R$ 7,47 bilhões com custos, deduções e despesas operacionais.

As empresas estatais BESCOR, CASAN, CEASA, COHAB, EPAGRI, IAZPE, INVESC, REFLORESC, SAPIENS PARQUE e SC PARCERIAS apresentaram Resultado Operacional Negativo (R$ 504 milhões), ou seja, as despesas realizadas na consecução de seus objetivos foram maiores que as receitas deles decorrentes.

Por outro lado, as empresas BADESC, CELESC S.A. (Holding), CELESC DISTRIBUIÇÃO, CELESC GERAÇÃO, CIASC, CIDASC, CODESC, SANTUR e SCGÁS apresentaram Resultado Operacional Positivo (R$ 621 milhões), ou seja, as despesas realizadas na consecução de seus objetivos foram menores que as receitas deles decorrentes.

Chama atenção a situação de três empresas que têm se mostrado inoperantes em relação ao regular desenvolvimento de suas atividades, porém apresentam sucessivamente prejuízos anuais. As empresas CODISC, IAZPE e INVESC apresentam respectivamente como prejuízos acumulados os valores de R$ 18,07 milhões (dados referentes ao balanço de 2009), R$ 6,08milhões e R$ 2,556 bilhões.

2.2.2.4 Participação do Estado nos resultados obtidos pelas Estatais em 2010

A análise do resultado consolidado obtido pelas empresas estatais catarinenses em 2010, que apresenta um lucro da ordem de R$ 104,1 milhões, pode levar a conclusões que não reflitam a real situação, no que se refere ao eventual retorno para o Estado da sua participação nos resultados das estatais.

Para propiciar uma melhor leitura e interpretação dos fatos, foram colhidas informações das empresas estatais, por meio de requisições formais, acerca da sua composição acionária, em especial detalhando a efetiva participação do Estado, considerando a administração direta e a indireta.

A certificação da composição acionária é necessária para expressar a real posição da participação do Estado no resultado apurado pelas estatais no exercício, pois diferentemente do que a leitura simples apresenta, o lucro de uma determinada empresa não significa que o resultado como um todo refletirá na participação do Estado, pois, por se tratar de empresas de economia mista, há participação de terceiros na composição de seu capital. Assim sendo, por consequência, os reflexos de seu resultado devem ser considerados na parcela proporcional à correspondente participação acionária do Estado.

Dessa forma, tem-se como resultado o seguinte quadro expositivo:

2.2.2.4.1 Participação Efetiva do Estado nos Resultados das Estatais

TABELA 2.2.2.4.1

Participação Efetiva do Estado nos Resultados das Estatais

Em R$ 1,00

Empresas	Quantitativo de Ações			Percentual de Participação			Resultado Obtido em 2010	Projeção do Resultado ao Estado (Equivalente à participação)
	Ações Ordinárias	Ações Preferenciais	Total	Ações Ordinárias	Ações Preferenciais	Total		
BADESC	194.493.598	-	194.493.598	99,13%	0,00%	99,13%	17.140.903	16.991.777
BESCOR	138.852.830	-	138.852.830	99,98%	0,00%	98,71%	-938.886	-926.774
CASAN	351.271.681	351.262.041	702.533.722	99,99%	99,99%	87,39%	-11.477.000	10.029.750
CEASA	10.011.305	-	10.011.305	92,81%	0,00%	92,81%	-523.344	-485.715
CELESC HOLDING	7.791.010	191	7.791.201	50,18%	0,38%	20,20%	273.516.000	55.250.232
CELESC DISTRIBUIÇÃO	630.000	-	630.000	20,20%	0,00%	20,20%	180.379.000	36.436.558
CELESC GERAÇÃO	630.000	-	630.000	20,20%	0,00%	20,20%	22.043.000	4.452.686
CIASC	16.577.888	-	16.577.888	100,00%	0,00%	100,00%	-512.639	- 512.639
CIDASC	32.408.423	-	32.408.423	100,00%	0,00%	100,00%	1.041.449	1.041.449
CODESC	23.805.161	-	23.805.161	98,73%	0,00%	98,73%	8.351.862	8.245.793
CODISC	26.648.204	-	26.648.204	99,53%	0,00%	98,27%	0	0
COHAB	32.300.207	-	32.300.207	99,99%	0,00%	99,95%	-2.196.822	2.195.723
EPAGRI	77.488.712	-	77.488.712	93,30%	0,00%	93,30%	-108.414	-101.150
IAZPE	13.401.811	-	13.401.811	99,27%	0,00%	99,27%	-3.215.547	3.192.073
INVESC	200.000	-	200.000	100,00%	0,00%	99,99%	-467.563.947	-467.517.190
REFLORESC	3.345.695	-	3.345.695	99,93%	0,00%	98,66%	-7.182	-7.086
SANTUR	3.276.713	137.160	3.413.873	92,86%	3,89%	96,73%	2.930.291	2.834.470
SAPIENS PARQUE	222.504.758	-	222.504.758	94,00%	0,00%	94,00%	-824.000	-774.560
SCGÁS	1.827.415	-	1.827.415	51,00%	0,00%	3,43%	80.778.337	2.770.696
SC PARCERIAS	515.359.081	-	515.359.081	99,99%	0,00%	99,99%	5.339.485	5.338.951
TOTAL GERAL	1.672.824.492	351.399.392	2.024.223.884				104.152.546	-352.380.048
PARTICIPAÇÃO MÉDIA				85,55%	5,21%	81,05%		

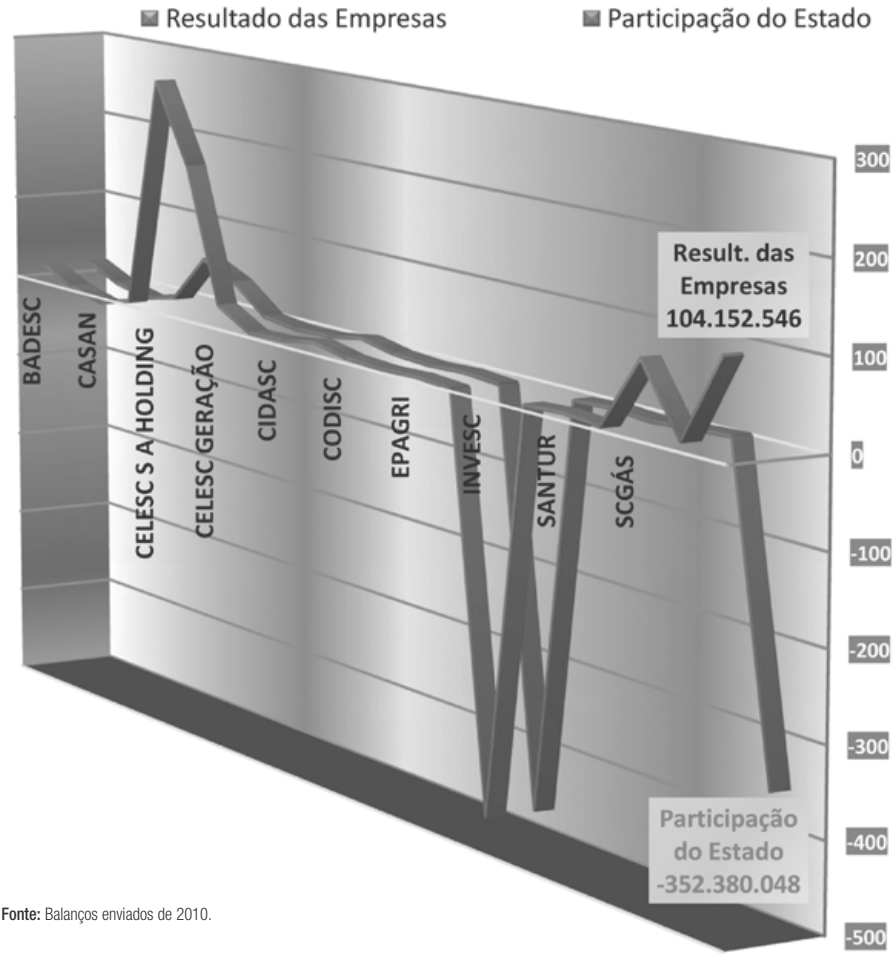
Como se pode verificar, a projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais, no exercício de 2010, posiciona como repercussão ao Estado um prejuízo de R$ 352,38 milhões, ressaltando que o resultado obtido pelas empresas foi de lucro de R$ 104,1 milhões.

A origem dessa situação decorre do fato de que empresas com resultado positivo expressivo (CELESC Holding, CELESC Distribuição, CELESC Geração e SCGÁS), têm participação limitada do Estado em sua composição acionária total (composta das ações ordinárias e preferenciais), cerca de 20% no caso da CELESC Holding e suas subsidiárias, e 3,4% no caso da SCGÁS.

Por outro lado, no caso das empresas com resultado negativo, a participação do Estado é massiva, beirando a integralidade. É o caso das empresas BESCOR, IAZPE, INVESC, CIASC, SANTUR e SC PARCERIAS.

Esse enfoque permite concluir que a análise do resultado atingido pelas Estatais Catarinenses deve ser considerado sempre levando em conta a efetiva participação do Estado na composição acionária das empresas, pois, embora detenha o poder de decisão por força da maioria do capital votante (representado pelas ações ordinárias), não significa que o resultado, no caso das participações minoritárias, refletirá em lucro ou prejuízo integral às contas estaduais.

2.2.2.4.2 Participação do Estado no Resultado Apurado pelas Estatais



Fonte: Balanços enviados de 2010.

2.2.2.5 Destaques

2.2.2.5.1 Participação Acionária na SCGÁS

No exercício de 2010, tramitou nesta Casa o processo REP 10/00161037, que tratava de suposta irregularidade na composição acionária da estatal. A situação combatida remonta à reunião do Conselho de Administração da empresa realizada em 29 de julho de 1994, que deliberou pelo aumento do Capital Social, em maior proporção nas ações preferenciais, que correspondiam a 1/3 do Capital Total e passaram a 2/3 após a alteração, com anuência do representante do Governo do Estado.

Na Decisão nº 5.551/10, de 29 de novembro de 2010, o Tribunal Pleno considerou que a alteração acionária ocorrida foi realizada na forma do ordenamento jurídico.

2.2.2.5.2 Empresas dependentes com lucro

Chama atenção o fato de as empresas dependentes CIDASC e SANTUR apurarem lucro. Em que pese os números não terem sido objeto de análise mais detalhada, como há volumoso repasse de recursos do Tesouro para a continuidade dessas empresas, faz-se necessário que o Governo do Estado reveja os critérios, objetivando evitar despesas desnecessárias ao erário estadual por conta da tributação de resultados provocados justamente pelos repasses às empresas dependentes.

2.2.2.5.3 Prejuízo da CASAN

Após lucros sucessivos (nos últimos cinco exercícios, perfazem o total acumulado de R$ 162,24 milhões), propiciando inclusive a destinação de parte desses lucros como participação da diretoria, a empresa apresentou prejuízo da ordem de R$ 11,4 milhões. Tal fato conduz à reflexão de que a melhor providência seria ter retido tal distribuição aos diretores para fazer frente ao revés apurado em 2011.

2.2.2.5.4 Situação da INVESC

Repete-se e agrava-se na sucessão dos exercícios a situação da INVESC, apresentando prejuízos nos últimos 5 anos da ordem de R$ 1,38 bilhão e obrigações perante terceiros que montam a R$ 2,67 bilhões.

2.2.2.5.5 Liquidação da CODISC e extinção da REFLORESC

Perdura a situação de indefinição quanto ao processo de liquidação da CODISC, que, embora esteja nessa condição por longo período, não dá mostras de solução final do processo. Por outro lado, a REFLORESC teve sua extinção ocorrida no exercício, cabendo assim ao liquidante da CODISC assimilar a prática adotada para obter êxito em sua missão de propiciar a extinção da empresa.

2.2.2.5.6 Atraso Reiterado da CIDASC em encerrar as Demonstrações Contábeis

Pelo segundo ano consecutivo a CIDASC se absteve de apresentar de forma completa as informações contábeis (Balanço Patrimonial e DRE), limitando-se a carrear informações referentes ao 1º semestre nos dois exercícios. Tal fato inibe a análise de forma integral das demonstrações das estatais.

2.3 Análises Especiais

Nas análises especiais, registram-se assuntos que, pela sua relevância, o Tribunal de Contas de Santa Catarina, por iniciativa de seu Corpo Técnico ou do Conselheiro Relator, entende deva ser destacado.

2.3.1 Despesas com publicidade na Administração Pública Estadual

Neste item, serão analisadas as despesas com serviços de publicidade e propaganda prestados por pessoas jurídicas, incluindo a geração e a divulgação por veículos de comunicação. Foram examinadas as despesas registradas no detalhamento do elemento de despesa 3.3.3.90.39.88 — Serviços de Publicidade e Propaganda, considerando os valores empenhados pela administração direta, autarquias, fundações, fundos especiais e empresas estatais dependentes, bem como as despesas realizadas pelas empresas não dependentes, no exercício de 2010 — estas últimas, por meio de informações solicitadas por ofício.

O detalhamento do elemento de despesa anteriormente citado (3.3.3.90.39.88) registra as despesas com serviços de publicidade e propaganda prestados por pessoa jurídica, incluindo a geração e a divulgação por meio de veículos de comunicação. Tais gastos incluem campanhas institucionais, campanhas de caráter promocional, social, informativo e institucional, a divulgação de produtos e/ou serviços e a elaboração de anúncios e campanhas institucionais e de material promocional, patrocínio a eventos econômicos, turísticos, culturais, comunitários e esportivos e a promoção de eventos relacionados ao meio ambiente e publicidade e divulgação de estudos e pesquisas.

Importante destacar que, na presente análise, não estão inclusos os valores referentes à publicidade legal, visto que tais despesas são registradas no detalhamento do elemento de despesa 3.3.3.90.39.47 e 3.3.3.91.39.47 — Serviços de Comunicação em Geral, cujas despesas ali empenhadas devem referir-se à publicidade legal, como correios e telégrafos, publicação de editais, extratos, convocações e assemelhados (desde que não tenham caráter de propaganda e afins).

Contudo, apenas a título de informação, a despesa com publicidade legal do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, atingiu o montante de R$ 33,14 milhões, sendo R$ 23,33 milhões referentes a despesas realizadas pela modalidade de aplicação 90 (aplicação direta) e R$ 9,81 milhões referente a despesas realizadas pela da modalidade de aplicação 91 (aplicação direta decorrente de operação entre órgãos).

2.3.1.1 Análise segregada

Inicialmente, faz-se a análise, de forma segregada, das despesas com publicidade da administração direta (excluindo fundos especiais), fundos especiais, autarquias, fundações e empresas estatais, dependentes e não dependentes.

2.3.1.1.1 Administração Direta — excluindo fundos especiais

No exercício de 2010, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda pela administração direta do Estado foi de R$ 42,44 milhões, representando 0,32% da despesa orçamentária do Estado — R$ 13,17 bilhões.

A Tabela a seguir retrata a participação dos órgãos da administração direta nas despesas com serviços de publicidade e propaganda.

TABELA 2.3.1.1.1

DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA — ADMINISTRAÇÃO DIRETA — DETALHAMENTO DO ELEMENTO DE DESPESA 3.3.3.90.39.88 e 3.3.3.91.39.88 EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

UNIDADE	DESPESA EMPENHADA	%
Modalidade de aplicação 90 — Aplicação Direta		
Secretaria de Estado da Comunicação	37.692.196	88,82
Assembleia Legislativa do Estado	4.351.515	10,25
Tribunal de Justiça do Estado	223.820	0,53
Secretaria de Estado da Educação	3.121	0,01
Tribunal de Contas do Estado	2.322	0,01
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Itapiranga	15.664	0,04
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Quilombo	2.000	0,00
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de São Miguel do Oeste	1.400	0,00
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Chapecó	2.000	0,00
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Videira	5.550	0,01
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Rio do Sul	14.480	0,03
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Ituporanga	4.600	0,01
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Ibirama	4.412	0,01
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Araranguá	1.500	0,00
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional Dionísio Cerqueira	140	0,00
Total Aplicação Direta — 90	**42.324.719**	**99,74**
Modalidade de aplicação 91 — Aplicação Direta decorrente Operação entre Órgãos		
Secretaria de Estado da Comunicação	100.720	0,24
Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Ibirama	4.540	0,01
Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de São Joaquim	7.057	0,02
Total Aplicação Direta decorrente Operação entre Órgãos — 91	**112.317**	**0,26**
TOTAL GERAL (90 + 91)	**42.437.036**	**100,00**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Consolidado Geral — Contas Contábeis — 3.3.3.9.0.39.88.00 e 3.3.3.9.1.39.88.00 — Serviços de Publicidade e Propaganda — dezembro — Exercício 2010.

Na administração direta, a Secretaria de Estado da Comunicação foi responsável, considerando-se tanto as aplicações diretas (modalidade de aplicação 90) quanto às aplicações entre os órgãos (modalidade de aplicação 91), por R$ 37,79 milhões, 89,06% do total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda, o que se explica por conta da competência legal do órgão.

Verifica-se também que a Assembleia Legislativa fez despesas no valor de R$ 4,35 milhões, equivalentes a 10,25% do total empenhado pela administração direta, enquanto que o Tribunal de Justiça empenhou R$ 223,82 mil no mesmo elemento de despesa (serviços de publicidade e propaganda), correspondendo a 0,53%.

O valor empenhado em publicidade e propaganda pelas Secretarias de Desenvolvimento Regional totalizou R$ 63,34 mil, correspondendo a 0,13% do total empenhado pela administração direta no referido elemento de despesa.

A Secretaria de Estado da Educação executou despesas no valor de R$ 3,12 mil, e o Tribunal de Contas, por sua vez, empenhou despesas com esses serviços no valor de R$ 2,32 mil.

2.3.1.1.2 Autarquias

No exercício de 2010, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda, pelas autarquias, foi de R$ 449,98 mil, conforme apontado na Tabela 2.3.1.1.2.

TABELA 2.3.1.1.2
DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA
AUTARQUIAS — ELEMENTO DE DESPESA 3.3.3.90.39.88
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

UNIDADE	DESPESA EMPENHADA	%
Administração do Porto de São Francisco do Sul (APSFS)	449.982	100,00
TOTAL	**449.982**	**100,00**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Consolidado Geral — Conta Contábil — 3.3.3.9.0.39.88.00 — Serviços de Publicidade e Propaganda — dezembro — Exercício 2010.

No que tange ao valor empenhado em publicidade e propaganda pelas autarquias, a Administração do Porto de São Francisco do Sul (APSFS) foi responsável por 100% do total.

2.3.1.1.3 Fundações Públicas

No exercício 2010, no que concerne às fundações públicas, as despesas empenhadas com serviços de publicidade e propaganda totalizaram R$ 2,40 mil, de acordo com a composição apresentada na Tabela 2.3.1.1.3.

TABELA 2.3.1.1.3
DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA
FUNDAÇÕES PÚBLICAS — ELEMENTO DE DESPESA 3.3.90.39.88
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

UNIDADE	DESPESA EMPENHADA	%
Fundação Catarinense de Desportos	2.400	100,00
TOTAL	**2.400**	**100,00**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Consolidado Geral — Conta Contábil — 3.3.3.9.0.39.88.00 — Serviços de Publicidade e Propaganda — dezembro — Exercício 2010.

Do total empenhado pelas Fundações Públicas em serviços de publicidade e propaganda no exercício 2010 (R$ 2,40 mil), a Fundação Catarinense de Desportos foi responsável por 100% do total.

2.3.1.1.4 Fundos Especiais

No exercício de 2010, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda por conta do orçamento dos fundos especiais foi de R$ 1,25 milhão, conforme indicado na Tabela 2.3.1.1.4.

TABELA 2.3.1.1.4

DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA FUNDOS ESPECIAIS — ELEMENTO DE DESPESA 3.3.3.90.39.88 EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

UNIDADE	DESPESA EMPENHADA	%
Modalidade de aplicação 90 — Aplicação Direta		
Fundo Estadual de Saúde	185.872	14,89
Fundo de Melhoria da Polícia Civil	94.780	7,59
Fundo Rotativo da Penitenciária Industrial de Joinville	6.100	0,49
Fundo para Melhoria da Segurança Pública	340.310	27,27
Fundo Estadual de Defesa Civil	7.800	0,63
Fundo de Melhoria da Polícia Militar	4.700	0,38
Total Aplicação Direta — 90	**639.562**	**51,25**
Modalidade de aplicação 91 — Aplicação Direta decorrente Operação entre Órgãos		
Fundo para Melhoria da Segurança Pública	575.000	46,08
Fundo Estadual de Saúde	33.385	2,68
Total Aplicação Direta decorrente de Operação entre Órgãos — 91	**608.385**	**48,75**
TOTAL	**1.247.947**	**100,00**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Consolidado Geral — Contas Contábeis — 3.3.3.9.0.39.88.00 e 3.3.3.9.1.39.88.00 — Serviços de Publicidade e Propaganda — dezembro — Exercício 2010.

Do total empenhado pelos fundos especiais em publicidade e propaganda (R$ 1,25 milhão), destacam-se: o Fundo para Melhoria da Segurança Pública, cujos valores executados tanto por aplicação direta quanto por aplicação direta entre os órgãos representaram 73,35% do total empenhado, seguido pelo Fundo Estadual de Saúde, que executou despesas, que representaram 17,57% do montante empenhado pelos fundos. Ressalta-se que essas duas unidades juntas foram responsáveis por 90,92% do total gasto pelos Fundos Especiais em serviços de publicidade e propaganda.

2.3.1.1.5 Empresas estatais dependentes

No exercício de 2010, segundo dados do SIGEF, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda pelas empresas estatais dependentes foi de R$ 3,27 milhões, conforme discriminado na Tabela 2.3.1.1.5.

TABELA 2.3.1.1.5

DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES — ELEMENTO DE DESPESA 3.3.3.90.39.88 EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

UNIDADE	DESPESA EMPENHADA	%
Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR)	3.244.113	99,27
Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (EPAGRI)	409	0,01
Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina S/A (CIDASC)	21.687	0,66
Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB/SC)	1.870	0,06
TOTAL	**3.268.079**	**100,00**

Fonte: SIGEF — Módulo de Contabilidade — Consolidado Geral — Conta Contábil — 3.3.3.9.0.39.88.00 — Serviços de Publicidade e Propaganda — dezembro — Exercício 2010.

Da tabela anterior, depreende-se que a empresa Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR) foi a que mais despendeu recursos com despesas em serviços de publicidade e propaganda, sendo responsável quase pela totalidade dos valores empenhados pelas empresas estatais dependentes (99,27%).

Importante destacar que o relatório do SIGEF (Módulo Contabilidade — Consolidado Geral — Serviços de Publicidade e Propaganda — conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00) demonstra a despesa da Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB/SC) no valor de R$ 1,87 mil. Contudo, em resposta ao Ofício GCSRJ nº 1.594/11, de 11 de março de 2011, da lavra do Conselheiro Relator Salomão Ribas Junior, a Diretora Presidente da COHAB/SC, Sra. Maria Darci Mota Beck, informou, por meio do Ofício CTA/DP/AUD/nº 000155, de 11 de março de 2011, que a referida empresa executou despesas com publicidade no total de R$ 2,85 mil, destoando do valor registrado no SIGEF.

Da mesma forma, o mesmo relatório citado no parágrafo anterior, retirado do SIGEF, demonstra despesas de publicidade e propaganda por parte da EPAGRI no total de R$ 409,00. Todavia, em resposta ao ofício enviado pelo Conselheiro Relator, o Presidente da EPAGRI informa despesas com publicidade no valor de R$ 21,29 mil. Com isso, há informações divergentes entre os dados do SIGEF e o Ofício da empresa em questão.

Ressalta-se que as informações encaminhadas por meio de ofício pela SANTUR e pela CIDASC, também divergem quanto aos valores constantes dos seus respectivos relatórios retirados do SIGEF conforme segue.

Segundo dados do SIGEF, a SANTUR empenhou despesas em serviços de publicidade e propaganda no valor de R$ 3,24 milhões. Entretanto, o montante informado por seu Presidente por meio de ofício foi de R$ 8,56 milhões. Comparando-se esses dois valores, constata-se uma diferença de R$ 5,31 milhões.

Analisando a CIDASC, percebe-se que os valores envolvidos são bem menos expressivos. Enquanto o SIGEF demonstra uma despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda no total de R$ 21,69 mil, o Ofício nº 0238/GAB, de 15 de março de 2011, apresenta um montante de despesas executadas com publicidade na ordem de R$ 20,68 mil.

De todo o exposto, em razão da divergência entre as informações constantes nas respostas encaminhadas pelas empresas estatais dependentes e seus respectivos registros contábeis no SIGEF, optou-se por considerar os valores informados em despesas com serviços de publicidade e propaganda pelas empresas por meio de ofício, conforme segue.

TABELA 2.3.1.1.5.a

DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA INFORMADO PELAS EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

UNIDADE	DESPESA EMPENHADA	%
Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR)	8.555.688	99,48
Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (EPAGRI)	21.293	0,25
Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina S/A (CIDASC)	20.682	0,24
Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB/SC)	2.850	0,03
TOTAL	**8.600.513**	**100,00**

Fontes: Ofício COHAB/SC CTA/DP/AUD/nº 000155, de 11/03/2011; Ofício Epagri C. DEX nº 123, de 11/03/2011; Ofício SANTUR PRESI/DICEO nº 074/2011, de 03/03/2011 e Ofício CIDASC nº 0238/GAB, de 15/03/2011.

Analisando a Tabela anterior, depreende-se que as despesas com serviço de publicidade e propaganda feitas pelas empresas estatais dependentes atingiram o montante de R$ 8,60 milhões, sendo a SANTUR responsável por 99,48% (R$ 8,56 milhões), seguida pela EPA-

GRI com 0,25%. Logo após vem a CIDASC com 0,24%, e finalmente a COHAB/SC com 0,03% do total.

2.3.1.1.6 Empresas não dependentes

No exercício de 2010, as empresas não dependentes realizaram despesas com publicidade e propaganda, incluindo os patrocínios, no montante de R$ 12, 28 milhões, conforme demonstrado na Tabela 2.3.1.1.6.

TABELA 2.3.1.1.6
GASTOS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA
EMPRESAS NÃO DEPENDENTES
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$ 1,00

EMPRESAS	PAGAMENTOS		TOTAL	%
	PUBLICIDADE E PROPAGANDA	PATROCÍNIOS		
CELESC (Holding)	40.168	0	**40.168**	0,33
CELESC (Distribuição)	1.641.563	0	**1.641.563**	13,37
CELESC (Geração)	20.440	0	**20.440**	0,17
SCGÁS	763.258	348.012	**1.111.270**	9,05
SC PARCERIAS	106.818	10.670	**117.488**	0,96
CASAN	4.927.237	1.044.980	**5.972.217**	48,63
BADESC	2.448.832	917.980	**3.366.812**	27,42
CEASA	9.150	0	**9.150**	0,07
SAPIENS PARQUE	0	578	**578**	0,00
TOTAL	**9.957.466**	**2.322.220**	**12.279.686**	**100,00**
%	81,09	18,91	**100,00**	

Fonte: Informações colhidas junto às Empresas.

De acordo com os dados, o montante mais significativo foi realizado pela CASAN, no total de R$ 5,97 milhões, representando 48,63% do total. Em seguida, o valor mais expressivo ficou com o BADESC, que empenhou despesas no valor de R$ 3,37 milhões — 27,42% do total dessas entidades.

Outras duas empresas que obtiveram destaque nas despesas com publicidade e propaganda (incluindo patrocínios) foram a CELESC Distribuição, cujo valor importou em R$ 1,64 milhão, equivalendo a 13,37% do total; e a SCGÁS, que executou despesas na ordem de R$ 1,11 milhão, representando 9,05% do total gasto com serviços de publicidade e propaganda pelas empresas não dependentes.

Ressalta-se que a CASAN, o BADESC, a CELESC Distribuição e a SCGÁS, juntas, são responsáveis por 98,47% do total gasto pelas empresas estatais não dependentes em publicidade e propaganda.

Destaca-se ainda que, nos montantes anteriormente citados, encontram-se somados valores empenhados como patrocínios pela CASAN, BADESC, SCGÁS, SC PARCERIAS e SAPIENS PARQUE, cujo total chegou a R$ 2,32 milhões.

Ainda, no que tange ao valor total gasto pelas empresas não dependentes no exercício de 2010 em serviços de publicidade e propaganda (R$ 12,28 milhões), ressalta-se que 81,09% referem-se à publicidade e propaganda, enquanto que 18,91% são relativos a patrocínios.

Sobre o assunto em análise, importante citar que as seguintes empresas não dependentes informaram por meio de ofício que não executaram despesas em serviços de publicidade e

propaganda e em patrocínio no exercício de 2010: CIASC, CODESC, CODISC, INVESC, REFLORESC, IAZPE e BESCOR.

2.3.1.2 Análise consolidada, considerando as empresas não dependentes

A análise consolidada das despesas com serviços de publicidade e propaganda, incluindo-se as empresas não dependentes, demonstra que o Estado, no exercício de 2010, aplicou R$ 65,02 milhões, sendo a administração direta responsável por 65,27% deste valor.

Importante salientar que, em relação aos valores executados pelas Empresas Estatais não Dependentes, foram considerados, na análise consolidada, os valores informados pelas referidas empresas por meio de ofício conforme destacado no item 4.1.1.5 do presente relatório.

Dessa forma, demonstra-se, na Tabela 2.3.1.2, a evolução dos gastos com publicidade e propaganda nos últimos cinco anos.

TABELA 2.3.1.2

DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA VALORES CONSOLIDADOS, LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO AS EMPRESAS NÃO DEPENDENTES EXERCÍCIOS DE 2006 A 2010

Em R$ 1,00

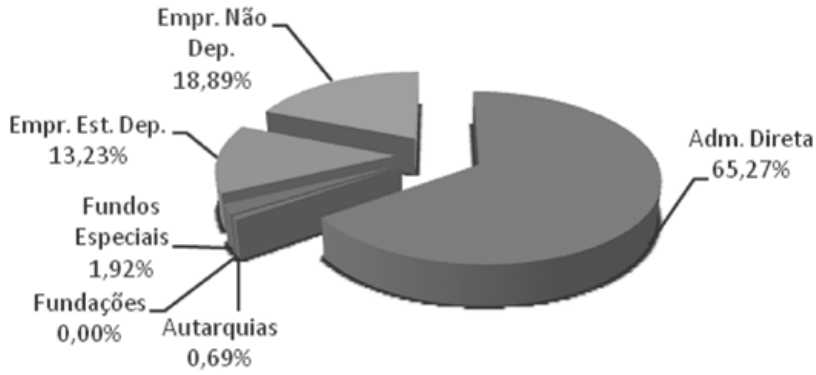
ESPECIFICAÇÃO	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
Adm. Direta	37.652.355	68,00	34.607.333	63,77	44.424.054	65,60	56.368.291	60,20	42.437.036	65,27
Autarquias	698.373	1,26	3.876	0,01	463.886	0,69	777.148	0,83	449.982	0,69
Fundações	541.962	0,98	357.736	0,66	181.890	0,27	267.438	0,29	2.400	0,00
Fundos Especiais	1.346.433	2,43	1.365.415	2,52	1.051.627	1,55	1.807.780	1,93	1.247.947	1,92
Empr. Est. Dep.	49.930	0,09	7.657.720	14,11	9.364.606	13,83	20.773.561	22,19	8.600.513	13,23
Empr. Não Dep.	15.078.538	27,23	10.277.052	18,94	12.229.734	18,06	13.642.767	14,57	12.279.686	18,89
TOTAL	**55.367.590**	**100,00**	**54.269.131**	**100,00**	**67.715.798**	**100,00**	**93.636.985**	**100,00**	**65.017.564**	**100,00**

Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2006 a 2009, Relatório Consolidado Geral — Serviços de Publicidade e Propaganda — conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 — Exercício 2010 — Sigef. Ofícios de resposta encaminhados pelas empresas estatais dependentes e não dependentes.

Analisando-se a Tabela anterior, observa-se que, em valores constantes, as despesas executadas com serviços de publicidade e propaganda no exercício 2010, em relação ao exercício 2009, diminuíram de R$ 93,64 para R$ 65,02 milhões.

As despesas com publicidade e propaganda, executadas no exercício de 2010, distribuíram-se da seguinte maneira:

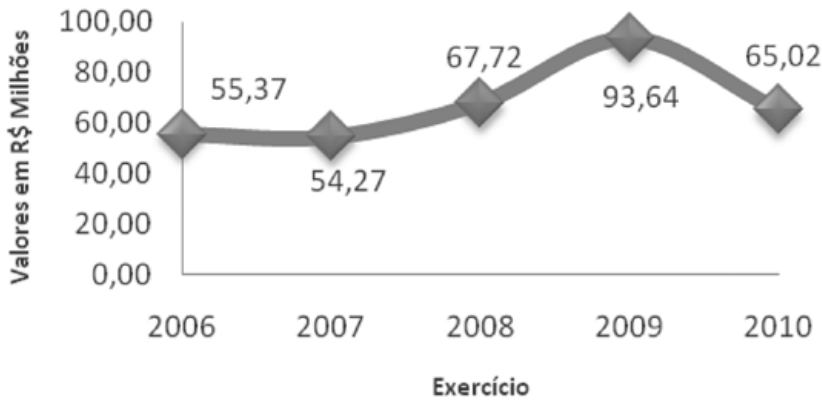
Composição Despesas Publicidade e Propaganda — Exercício 2010



Importante ressaltar que, no total da despesa com publicidade e propaganda executada no exercício 2010, cujo montante importou em R$ 65,02 milhões, está incluído o valor de R$ 2,32 milhões, referente a patrocínios concedidos pelas empresas estatais não dependentes conforme explicitado anteriormente.

Na sequência, demonstra-se graficamente a evolução das despesas com serviços de publicidade e propaganda, em valores constantes, nos últimos cinco exercícios.

Evolução Valores Publucidade e Propaganda



Do gráfico anterior, depreende-se que ocorreu uma diminuição significativa das despesas em relação ao exercício 2009 (em valores constantes). Quanto aos demais exercícios, o montante de 2010 praticamente se manteve constante, apresentando aumento em relação a 2006 e 2007 e diminuição em comparação a 2008.

Conforme citado anteriormente, nos valores acima demonstrados não estão incluídas as despesas referentes à publicidade legal, em razão de elas se encontrarem empenhadas no detalhamento do elemento de despesa 47 — Serviços de Comunicação em Geral.

2.3.2 Sistema SEITEC e FUNDOSOCIAL

Este item apresenta uma análise do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL).

Além das movimentações orçamentária e financeira dos fundos, consta também do item um levantamento dos valores que deixam de constituir base de cálculo para aplicação mínima obrigatória em Educação e Saúde e, consequentemente, diminuem a aplicação de recursos por parte do poder público estadual nessas áreas.

Não obstante o fato de esse ponto específico estar regularizado por força de decisão judicial, menciona-se também o montante de recursos que o Estado deixou de repassar aos Poderes, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, à Universidade do Estado de Santa Catarina e também aos municípios por conta de sua participação na arrecadação, todos estes, assim como Educação e Saúde, de mandamento nas constituições da República e do Estado de Santa Catarina.

2.3.2.1 Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, Turismo e Esporte (SEITEC)

O Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, Turismo e Esporte, conhecido pela sigla SEITEC, é um sistema formado por três fundos: Fundo Estadual de Incentivo à Cultura (Funcultural); Fundo Estadual de Incentivo ao Turismo (Funturismo); e Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte (Fundesporte).

Instituído pela Lei estadual nº 13.336, de 8 de março de 2005, e regulamentado atualmente pelo Decreto estadual nº 1.291, de 18 de abril de 2008, o SEITEC tem por objetivo geral estimular o financiamento de projetos que sejam voltados, em especial, aos setores cultural, turístico e esportivo.

A lei destaca como principal financiador desses projetos o contribuinte do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), que assim o fará por meio de contribuição, podendo lançar no Livro de Registro de Apuração do ICMS, a título de crédito presumido o valor correspondente da aplicação — limitado a cinco por cento do valor do imposto incidente sobre as operações e prestações do contribuinte a cada mês.

2.3.2.1.1 Movimentação orçamentária e financeira dos fundos que compõem o SEITEC

Na Tabela 2.3.2.1.1 a seguir, demonstra-se a evolução dos Fundos do SEITEC no quinquênio 2006/2010, comparando-se os valores da Receita Orçamentária, das Transferências Financeiras Concedidas e da Despesa Orçamentária.

TABELA 2.3.2.1.1

MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS FUNDOS DO SEITEC QUINQUÊNIO 2006 a 2010

Em R$ 1,00

CONTA	2006 (a)	2007 (b)	% (b/a)	2008 (c)	% (c/b)	2009 (d)	% (d/c)	2010 (e)	% (e/d)
FUNTURISMO									
Receita Orçamentária	**47.464.316**	**58.238.350**	**22,70**	**84.677.966**	**45,40**	**78.086.579**	**(7,78)**	**68.378.428**	**(12,43)**
Receitas Correntes	47.464.316	58.238.350	22,70	84.677.966	45,40	98.710.263	16,57	95.178.428	(3,58)
Deduções das Receitas Correntes	0	0	-	0	-	20.623.684	-	26.800.000	29,95
Transferências Financeiras Concedidas	**17.318.539**	**24.541.618**	**41,71**	**40.609.056**	**65,47**	**40.584.609**	**(0,06)**	**45.026.887**	**10,95**
Repasse Concedido	17.318.539	24.541.618	41,71	29.984.909	22,18	40.584.609	35,35	45.026.887	10,95
Transferência Interna de Recursos	0	0	-	10.624.147	-	0	-	0	-
Despesa Orçamentária	**22.071.511**	**38.476.624**	**74,33**	**51.144.934**	**32,92**	**44.815.637**	**(12,38)**	**34.109.836**	**(23,89)**
Despesas Correntes	20.297.221	33.895.679	67,00	36.852.161	8,72	42.082.684	14,19	25.935.986	(38,37)
Despesas de Capital	1.774.290	4.580.946	158,18	14.292.772	212,00	2.732.953	(80,88)	8.173.850	199,08
FUNCULTURAL									
Receita Orçamentária	**34.717.640**	**33.534.986**	**(3,41)**	**43.477.711**	**29,65**	**45.364.381**	**4,34**	**42.387.114**	**(6,56)**
Receitas Correntes	34.717.640	33.534.986	(3,41)	43.477.711	29,65	58.887.940	35,44	57.837.114	(1,78)
Deduções das Receitas Correntes	0	0	-	0	-	13.523.559	-	15.450.000	14,25
Transferências Financeiras Concedidas	**2.314.688**	**7.383.622**	**218,99**	**10.950.288**	**48,31**	**27.686.307**	**152,84**	**32.820.402**	**18,54**
Repasse Concedido	2.314.688	7.383.622	218,99	2.880.249	(60,99)	27.686.307	861,25	32.820.402	18,54
Transferência Interna de Recursos	0	0	-	8.070.040	-	0	-	0	-
Despesa Orçamentária	**23.090.501**	**33.593.327**	**45,49**	**27.001.788**	**(19,62)**	**23.501.062**	**(12,96)**	**14.659.037**	**(37,62)**
Despesas Correntes	22.293.176	31.817.958	42,73	26.119.217	(17,91)	23.405.666	(10,39)	14.286.037	(38,96)
Despesas de Capital	797.325	1.775.369	122,67	882.571	(50,29)	95.396	(89,19)	373.000	291,00
FUNDESPORTE									
Receita Orçamentária	**50.630.082**	**62.083.211**	**22,62**	**78.714.355**	**26,79**	**70.969.111**	**(9,84)**	**61.720.397**	**(13,03)**
Receitas Correntes	50.630.082	62.088.520	22,63	78.714.355	26,78	88.787.103	12,80	87.145.397	(1,85)
Deduções das Receitas Correntes	0	5.309	-	0	-	17.817.992	-	25.425.000	42,69
Transferências Financeiras Concedidas	**21.197.342**	**23.788.792**	**12,23**	**28.766.574**	**20,92**	**38.171.262**	**32,69**	**43.321.954**	**13,49**
Repasse Concedido	21.197.342	23.788.792	12,23	13.695.841	(42,43)	38.171.262	178,71	43.321.954	13,49
Transferência Interna de Recursos	0	0	-	15.070.734	-	0	-	0	-
Despesa Orçamentária	**25.863.428**	**40.615.447**	**57,04**	**47.644.168**	**17,31**	**36.699.348**	**(22,97)**	**27.527.783**	**(24,99)**
Despesas Correntes	20.267.206	33.669.798	66,13	31.336.178	(6,93)	24.715.425	(21,13)	17.608.895	(28,75)
Despesas de Capital	5.596.222	6.945.649	24,11	16.307.990	134,79	11.983.924	(26,52)	9.918.888	(17,23)
TOTAL GERAL									
Receita Orçamentária	132.812.038	153.856.546	15,85	206.870.032	34,46	194.420.071	(6,02)	172.485.940	(11,28)
Transferências Financeiras	40.830.570	55.714.032	36,45	80.325.919	44,18	106.442.178	32,51	121.169.242	13,84
Despesa Orçamentária	71.025.440	112.685.398	58,65	125.790.890	11,63	105.016.047	(16,52)	76.296.657	(27,35)

Fonte: Balancetes do Razão do Fundesporte, Funturismo e Funcultural, de dezembro de 2006 a 2010 (SIGEF).
Inflator: IGP-DI (médio).

Em 2010, a receita orçamentária dos fundos do SEITEC totalizou R$ 172,49 milhões, advindo da soma dos valores arrecadados pelo Funturismo (39,64%), Fundesporte (35,78%) e Funcultural (24,58%).

As transferências financeiras concedidas pelos três fundos importaram em R$ 121,17 milhões, e as despesas orçamentárias realizadas somaram R$ 76,30 milhões.

Portanto, os gastos e desembolsos dos fundos do SEITEC, em 2010, totalizaram R$ 197,47 milhões, dos quais 38,65% foram despesas orçamentárias realizadas, e 61,35% dizem respeito a transferências financeiras — repasses ou descentralizações de créditos — para outros órgãos da Administração Pública estadual realizar as respectivas despesas.

Individualmente, a maior movimentação, em 2010, ocorreu no FUNTURISMO, que obteve uma receita orçamentária de R$ 68,39 milhões. Quanto às despesas orçamentárias, importaram em R$ 34,11 milhões, e o fundo ainda concedeu transferências financeiras no montante de R$ 45,03 milhões. Esses dois últimos valores representaram 44,70% e 37,16% dos respectivos totais do SEITEC.

A segunda maior movimentação ocorreu no FUNDESPORTE. Nesse caso, a receita orçamentária arrecadada foi de R$ 61,72 milhões, e as despesas orçamentárias importaram em

R$ 27,53 milhões — 36,07% do total do SEITEC. O FUNDESPORTE também concedeu transferências financeiras a outros órgãos da Administração Pública estadual no montante de R$ 43,32 milhões.

Dos três fundos, o que movimentou menos recursos em 2010 foi o da Cultura, com uma receita orçamentária de R$ 42,39 milhões. A título de comparação, esse valor corresponde a 61,99% do FUNTURISMO e a 68,67% do FUNDESPORTE. Portanto, no âmbito do SEITEC, as áreas de turismo e esporte têm arrecadado, historicamente, um volume de recursos notadamente superior, denotando o nível de prioridade utilizado pelo Estado em relação aos respectivos setores de atividade.

Ainda em relação ao FUNCULTURAL, em 2010, realizou despesas no montante de R$ 14,66 milhões e concedeu transferências financeiras na ordem de R$ 32,82 milhões.

Quanto à evolução no quinquênio, em 2010, o SEITEC ratificou a tendência de queda na movimentação de recursos, verificada no exercício anterior. A receita orçamentária arrecadada (R$ 172,49 milhões) representa uma diminuição de 11,28% em relação ao ano anterior (2009), que, por sua vez, já havia apresentado uma queda de 6,02% em relação a 2008 — valores atualizados.

Contudo cabe ressaltar que foi deduzido da receita orçamentária, em 2010, o montante de R$ 67,68 milhões, relativo ao repasse de ICMS devido aos municípios — iniciado em janeiro de 2009, por força da alteração no art. 12 da Lei estadual nº 13.336, por meio da Lei nº 14.600, de 29 de dezembro de 2008.

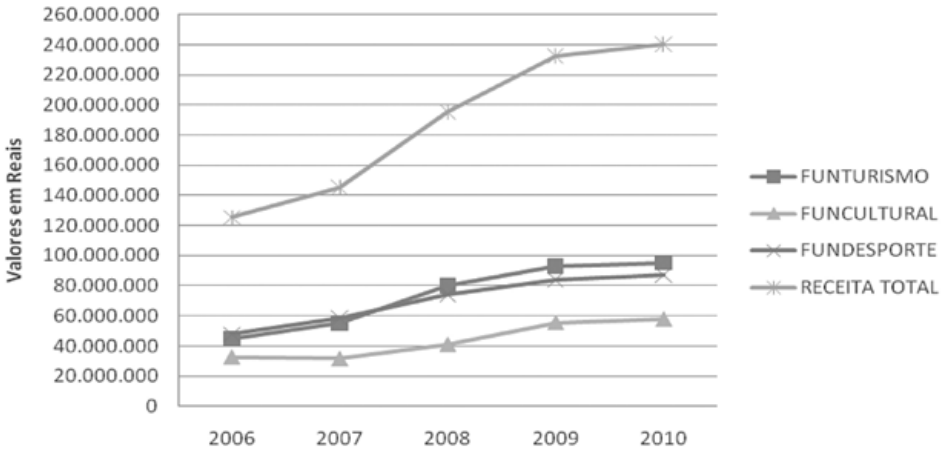
Em relação ao exercício de 2006, o total arrecadado em 2010 representou um aumento de 29,87% — se considerados os valores repassados aos municípios, o total arrecadado em 2010 apontaria para um acréscimo de 80,72% no quinquênio.

Paralelamente às receitas orçamentárias, as despesas orçamentárias e as transferências financeiras concedidas apresentaram oscilações inversas no período. No primeiro caso, os gastos realizados em 2010 (R$ 76,30 milhões) foram 27,35% inferiores a 2009, que, por sua vez, foram 16,52% inferiores ao exercício de 2008. As transferências financeiras concedidas, por outro lado, apresentaram crescimento anual constante em 2008 (44,18%), 2009 (32,51%) e 2010 (13,84%).

Ressalta-se que a queda na execução de despesas também ocorreu em virtude da regularização do repasse de recursos, iniciado em 2009, para os Poderes Legislativo e Judiciário, MP, TCE, UDESC e municípios. Isso por que os valores decorrentes dessas repartições legais não são executados por meio de despesa orçamentária — aos Poderes, MP, TCE e UDESC, mas, sim, são transferências financeiras, e aos municípios, deduções da receita. Ainda tal correção provocou menor volume de recursos a ser aplicado pelos fundos, e essa aplicação, sim, ocorre por meio de execução de despesas orçamentárias.

O gráfico a seguir demonstra a evolução, de 2006 a 2010, e em valores atualizados, da receita orçamentária dos três fundos do SEITEC e da receita geral — resultado da soma desses três valores — **acrescida dos valores repassados aos municípios em 2009 e 2010, a título de participação no ICMS.**

Receita Arrecadada — Fundos do SEITEC



Pelo gráfico, fica evidente o crescimento dos valores arrecadados pelos fundos no quinquênio e consequentemente a arrecadação geral do sistema.

Evidencia-se, portanto, um crescimento bastante significativo de recursos que deixaram de ter aplicação obrigatória na Educação e na Saúde para serem gastos nas três áreas ora analisadas, com significativo poder discricionário do governo do Estado sobre tais aplicações.

2.3.2.2 Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL)

A Lei estadual nº 13.334/05, alterada pela Lei estadual nº 13.633/05, que instituiu o Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), dispõe que este será destinado a financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades do Estado de Santa Catarina, inclusive nos setores de cultura, esporte, turismo e educação especial. Esta última deverá ser promovida por meio das ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs), situadas no Estado.

Segundo o Decreto estadual nº 2.977/05 (art. 3º), que regulamenta a Lei estadual nº 13.334/05, constituem recursos do FUNDOSOCIAL:

> I — os montantes que forem alocados, anualmente, no Orçamento Geral do Estado e aqueles com origem em suplementações orçamentárias;
> II — contribuições, doações, financiamentos e recursos oriundos de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, ou estrangeiras;
> III — receitas decorrentes da aplicação de seus recursos;
> IV — recursos decorrentes de transação com devedores da Fazenda Pública;
> V — recursos decorrentes de doações de pessoas físicas e jurídicas que lhe forem destinadas;

VI — 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado; e
VII — outros recursos que lhe venham a ser destinados.

Sobre esse aspecto, destaca-se que, no exercício de 2010, as receitas do FUNDOSOCIAL tiveram, por origem, exclusivamente doações e transações, que, por sua vez, derivam de receitas tributárias de impostos e de créditos tributários.

2.3.2.2.1 Movimentação Orçamentária e Financeira do FUNDOSOCIAL

Na Tabela 2.3.2.2.1, demonstra-se a evolução do FUNDOSOCIAL no quinquênio 2006/2010, comparando-se os valores da receita orçamentária, das transferências financeiras concedidas e da despesa orçamentária.

TABELA 2.3.2.2.1
MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO FUNDOSOCIAL QUINQUÊNIO 2006 a 2010

Em R$ 1,00

CONTA	2006 (a)	2007 (b)	% (b/a)	2008 (c)	% (c/b)	2009 (d)	% (d/c)	2010 (e)	% (e/d)
Receita Orçamentária	**148.131.195**	**140.415.079**	(5,21)	**241.975.223**	72,33	**308.370.607**	27,44	**289.780.189**	(6,03)
Receitas Correntes	199.459.522	186.653.855	(6,42)	316.513.939	69,57	399.251.682	26,14	371.714.256	(6,90)
Deduções das Receitas Correntes	51.328.326	46.238.776	(9,92)	74.538.716	61,20	90.881.075	21,92	81.934.067	(9,84)
Transferências Financeiras Concedidas	**119.167.233**	**119.551.356**	0,32	**190.021.389**	58,95	**192.205.964**	1,15	**324.381.860**	68,77
Repasse Concedido — Poderes	24.739.045	**23.000.217**	(7,03)	35.968.954	56,39	47.180.893	31,17	47.764.334	1,24
Repasse Concedido	94.428.188	**96.551.139**	2,25	154.052.435	59,56	145.025.072	(5,86)	276.617.526	90,74
Despesa Orçamentária	**33.639.495**	**19.085.436**	(43,26)	**1**	-	**68.410.194**	-	**-**	
Despesas Correntes	22.670.327	**13.715.937**	(39,50)	1		41.178.495	-		
Subvenções Sociais — Inst. Privadas Culturais	-	**3.697.535**	-	-		192.703	-		
Subvenções Sociais — Inst. Priv. Assist. Social	-	**8.437.728**	-	-		40.411.859	-		
Subvenções Sociais — Outras	22.669.735	**1.580.674**	(93,03)	1		-	-		
Outros Serviços de Terceiros — Pessoa Jurídica	592	-	-	-		573.933	-		
Despesas de Capital	10.969.169	**5.369.500**	(51,05)	-		27.231.699	-		

Fonte: Balancetes do Razão do FUNDOSOCIAL, de dezembro de 2006 a 2010 (SIGEF).
Inflator: IGP-DI (médio).

A receita orçamentária do fundo, em 2010, totalizou R$ 289,78 milhões. Tal valor configura um decréscimo da ordem de 6,03% em relação a 2009.

Do valor total das transferências financeiras concedidas no exercício de 2010, citado no parágrafo anterior, cumprindo determinação legal quanto à participação na Receita Líquida Disponível (RLD), R$ 47,76 milhões foram repassados aos Poderes, MP, TCE e UDESC, após os quais o Poder Executivo teve à sua disposição, para as aplicações pertinentes ao fundo, o montante de R$ 242,02 milhões.

Sobre as despesas orçamentárias realizadas pelo FUNDOSOCIAL, de forma inversa ao ano de 2009, verifica-se, em 2010, que o fundo não realizou despesas diretamente — fato já verificado no exercício de 2008.

Quanto às transferências financeiras concedidas, os dados mostram crescimento constante no quinquênio 2006/2010. Neste último, o valor atingido foi de R$ 324,38 milhões, quantia que representa um aumento expressivo da ordem de 68,77% em relação ao ano anterior, e 172,21% se comparado a 2006. Nesses valores, estão incluídos os repasses aos Poderes, MP, TCE e UDESC, provenientes de sua participação legal na arrecadação.

2.3.2.2.1.1 Receita Arrecadada pelo FUNDOSOCIAL

Na Tabela 2.3.2.2.1.1 a seguir, demonstra-se a discriminação da Receita Corrente do FUNDOSOCIAL no exercício de 2010, uma vez que não foram auferidas Receitas de Capital para o período em questão.

TABELA 2.3.2.2.1.1

DETALHAMENTO DA RECEITA CORRENTE DO FUNDOSOCIAL — EXERCÍCIO 2010

Em R$

Discriminação	Receita Arrecadada	Deduções	Receita Orçamentária
3700 — ICMS Conta Gráfica	245.794.284,20	2.644,98	245.791.639,22
3719 — ICMS Notificação Fiscal	39.998.391,14	-	39.998.391,14
Fundosocial Cota Parte Municipal	81.931.422,20	81.931.422,20	0,00
Restituição Fundosocial	3.990.158,77	-	3.990.158,77
TOTAL	**371.714.256,31**	**81.934.067,18**	**289.780.189,13**

Fonte: Balancete do Razão do FUNDOSOCIAL de dezembro de 2010 (SIGEF).
Nota: RLD (Receita Líquida Disponível) — base de cálculo para distribuição de recursos aos poderes, TCE, MP e UDESC.

Do exposto, verifica-se que, embora a receita orçamentária — sob a qual estão fixadas as despesas orçamentárias — tenha sido de R$ 289,78 milhões, a receita bruta do FUNDOSOCIAL importou em R$ 371,71 milhões. As deduções atingiram o montante de R$ 81,93 milhões e dizem respeito a valores repassados aos municípios por conta de cota de participação legal.

Portanto, retiradas da receita bruta as referidas deduções, tem-se efetivamente a receita orçamentária arrecadada do fundo.

Do total da receita orçamentária, o valor de R$ 245,79 milhões corresponde a doações de pessoas jurídicas contribuintes do ICMS, cujo valor de contribuição poderá ser compensado em conta gráfica até o limite de 5%.

Segundo o Decreto estadual nº 2.977/05, o sujeito passivo, ou responsável por infração à legislação tributária, poderá transacionar com o Estado de Santa Catarina o crédito tributário oriundo de notificação fiscal, inscrito ou não em dívida ativa, objeto de discussão administrativa ou judicial, constituído até 31 de julho de 2004. Tais valores, em 2010, somaram R$ 39,9 milhões.

2.3.2.2.1.1.1 Recursos Destinados às APAEs

Na Tabela 2.3.2.2.1.1.1 a seguir, demonstra-se a discriminação da repartição da Receita Corrente do FUNDOSOCIAL do exercício de 2010, especificamente a originária do ICMS Conta Gráfica, deduzidos os repasses devidos aos municípios, Poderes e Órgãos.

TABELA 2.3.2.2.1.1.1

DETALHAMENTO DA REPARTIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDOSOCIAL ICMS CONTA GRÁFICA (Lei nº 13.334/05 — Art. 8º, § 1º) — EXERCÍCIO 2010

Em R$

Discriminação	Receita Arrecadada
(+) 3700 — ICMS Conta Gráfica	245.794.284,20
(-) Deduções	104.585.467,93
Municípios (25%)	61.448.571,05
Poderes e Órgãos (17,55%)	43.136.896,88
(=) Base de Cálculo (6 = 100%)	**141.208.816,27**
Programas e Ações de Desenvolvimento (4,7)	110.613.572,75
Ações Desenvolvidas pelas APAE's (1)	**23.534.802,71**
Financiamento de Bolsas de Estudo (0,3)	7.060.440,81

Fonte: Balancete do Razão do FUNDOSOCIAL de dezembro de 2010 (SIGEF).

De acordo com os números, considerando as receitas auferidas pelo FUNDOSOCIAL em 2010, derivadas do ICMS Conta Gráfica, bem como as deduções relativas aos repasses para os municípios, ALESC, TJ, Tribunal de Contas, MP e UDESC, o fundo deveria destinar às APAEs recursos da ordem de R$ 23,53 milhões.

Por outro lado, conforme se verifica no item seguinte, foram descentralizados pelo fundo, a título de desenvolvimento de ações na área de atenção a portadores de necessidades especiais, a qual compõe os recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs), o montante de R$ 13,93 milhões.

Dessa forma, ficou evidenciado que o FUNDOSOCIAL, no exercício de 2010, fez repasses a menor àquela entidade, da ordem de R$ 9,60 milhões, representando 40,80% dos recursos que efetivamente deveriam — por força do art. 8º, § 1º, da Lei nº 13.334/05 — ter sido transferidos.

2.3.2.2.1.2 Descentralizações Efetuadas pelo FUNDOSOCIAL

A seguir (Tabela 2.3.2.2.1.2), demonstra-se a aplicação dos recursos do FUNDOSOCIAL por ação, e de forma descentralizada, no exercício de 2010.

TABELA 2.3.2.2.1.2

DESCENTRALIZAÇÕES DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS DO FUNDOSOCIAL POR AÇÃO — EXERCÍCIO 2010

Em R$

Ação	Discriminação	Despesa Empenhada	%
798	Aquisição de Uniforme Escolar	5.993.198,53	2,12
880	Construção de Arena Multiuso	4.818.284,79	1,71
835	Des. de Ações na Área de Abastecimento de Água e Saneamento Básico	216.386,51	0,08
644	Des. de Ações na Área de Agricultura	14.411.531,53	5,11
750	Des. de Ações na Área de At. a Port. de Necessidades Especiais	13.931.486,09	4,94
839	Des. de Ações na Área de Ciência e Tecnologia	3.601.506,09	1,28
585	Des. de Ações na Área de Educação	6.574.477,85	2,33
555	Des. de Ações na Área de Infraestrutura	166.418.336,75	58,98
745	Des. de Ações na Área da Saúde	485.000,00	0,17
746	Des. de Ações na Área de Segurança Pública	29.076.306,24	10,30
716	Des. de Ações na Área de Turismo, Esporte e Cultura	20.085.470,14	7,12
257	Manejo Sustentável	1.660.163,93	0,59
334	Sociedade Inclusiva	14.892.351,11	5,28
	TOTAL	**282.164.499,56**	**100,00**

Fonte: Fundosocial — Demonstrativo de Créditos Descentralizados — por ação — Exercício de 2010 (SIGEF).

Pelos números, verifica-se que 58,98% dos recursos foram descentralizados para aplicação em infraestrutura no montante de R$ 166,42 milhões.

Além da infraestrutura, foram descentralizados recursos para realização de despesas orçamentárias em outras áreas, como segurança pública (10,30%), turismo, esporte e cultura (7,12%), sociedade inclusiva (5,28%) e agricultura (5,11%).

Em nível de classificação institucional, o órgão que recebeu o maior volume de recursos do FUNDOSOCIAL foi a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis, com R$ 31,3 milhões, equivalentes a 11,11% das descentralizações de crédito orçamentário.

Os demais órgãos que receberem os valores mais significativos foram: Departamento Estadual de Infraestrutura (24,4 milhões — 8,65%); Secretaria de Estado da Infraestrutura (19,3 milhões — 6,85%); Fundo para Melhoria da Segurança Pública (18,3 milhões — 6,5%); Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Criciúma (R$ 15,4 milhões — 5,45%); e Secretaria de Estado da Educação (R$ 12,3 milhões — 4,39%). Os demais valores foram alocados nas diversas secretarias, fundos e fundações estatais.

2.3.2.3 Diminuição de recursos na Educação, Saúde, Poderes, MP, TCE, UDESC e municípios

O presente item versa sobre algumas distorções na execução orçamentária e financeira do Estado de Santa Catarina em decorrência do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Cultura e Esporte (SEITEC) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL).

Tem sido frequente na Administração Pública brasileira a criação de fundos que vinculam determinadas receitas — normalmente oriundas da arrecadação de impostos — a setores do Poder Executivo. Ocorre que tais situações buscam claramente aumentar o poder discricioná-

rio do Poder Executivo na aplicação de parte da sua arrecadação, seja pelas diminuições do repasse constitucional aos municípios e da distribuição da receita entre os poderes, Ministério Público e Tribunal de Contas, seja pela exclusão de tais valores da base de cálculo de aplicação mínima em educação e saúde, permitindo assim que uma parcela significativa de recursos que deveria ser aplicada de acordo com o mandamento constitucional seja direcionada a aplicações sujeitas a um maior poder discricionário da Administração, e que invariavelmente são destinados a ações de alta visibilidade política.

Ressalta-se que tais mecanismos têm sido alvo de constantes questionamentos judiciais, sobretudo acerca de sua constitucionalidade.

Em Santa Catarina, tais situações ocorrem com o FUNDOSOCIAL e os fundos do sistema SEITEC — FUNCULTURAL, FUNTURISMO e FUNDESPORTE.

No primeiro, a diminuição de recursos ocorre apenas na aplicação em educação e saúde, posto que os Poderes, MP, TCE, UDESC e municípios têm recebido a devida parcela na arrecadação do fundo. Destarte, tais distribuições ocorrem por força de decisão judicial, visto que, na criação do fundo, a iniciativa do Poder Executivo Estadual buscava a retenção total dos valores para a aplicação nas despesas inerentes ao FUNDOSOCIAL. Assim, nesse caso, desde a sua instituição, somente os setores de educação e saúde perderam recursos que, ressalta-se, lhes são garantidos pelas constituições da República e do Estado de Santa Catarina.

Quanto ao SEITEC, que surgiu posteriormente ao FUNDOSOCIAL, no quinquênio 2006/2010 as respectivas receitas subtraíram as aplicações de recursos na Educação e na Saúde.

Ademais, como se verifica adiante, embora os fundos do SEITEC tenham iniciado, em 2009, o repasse dos recursos devidos aos municípios e Poderes (incluídos o MP, TCE e UDESC), esses foram realizados em valores diversos daqueles legalmente requeridos.

A seguir, os valores específicos de cada uma das situações ora mencionadas.

2.3.2.3.1 Diminuição da base de cálculo para aplicação em educação e saúde

As Constituições da República (art. 212) e do Estado (art. 167) determinam a aplicação anual mínima de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento de seu sistema de Ensino (MDE).

No que toca à Saúde, o art. 77 do Ato das Disposições Constituições Transitórias da Constituição da República determina que os Estados devam aplicar no mínimo 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos municípios.

Os fundos que compõem o SEITEC recebem recursos provenientes da receita tributária do ICMS que são recolhidos diretamente aos respectivos fundos. Ocorre que tais valores não são contabilizados como receita tributária, mas como "Transferências de Instituições Privadas (SEITEC)". Ao deixar de registrar como receita tributária de ICMS, o Poder Executivo diminui a base de cálculo para aplicação mínima de recursos na manutenção e desenvolvi-

mento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde e consequentemente as respectivas aplicações.

Da mesma forma, em relação ao FUNDOSOCIAL, menciona-se o processo PDA 0600534618, em tramitação nesta Corte de Contas, que questiona a ausência de repasse dos recursos do FUNDOSOCIAL para as áreas de saúde e educação nos exercícios de 2005 e 2006.

Concluindo, por se tratar de receitas tributárias, o Pleno do Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 892, de 20 de dezembro de 2010, determinou à Secretaria de Estado da Fazenda que faça o repasse da parte que cabe às referidas áreas dos valores arrecadados pelo fundo.

A Tabela 2.3.2.3.1 a seguir demonstra os valores que deixaram de constituir as referidas bases de cálculo, de 2006 a 2010.

TABELA 2.3.2.3.1

VALORES NÃO APLICADOS NAS ÁREAS DA EDUCAÇÃO E SAÚDE
FUNDOS DO SEITEC E FUNDOSOCIAL
QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$

Exercício	Receita líquida de impostos* (a)	Educação (25%) b = (0,25 x a)	Saúde (12%) c = (0,12 x a)	TOTAL d = (b + c)
FUNDOS DO SEITEC				
2006	99.609.028,35	24.902.257,09	11.953.083,40	36.855.340,49
2007	115.392.409,59	28.848.102,40	13.847.089,15	42.695.191,55
2008	155.152.523,96	38.788.130,99	18.618.302,87	57.406.433,86
2009	184.788.979,58	46.197.244,90	22.174.677,55	68.371.922,44
2010	180.120.704,99**	45.030.176,25	21.614.484,60	66.644.660,84
TOTAL	**735.063.646,45**	**183.765.911,61**	**88.207.637,57**	**271.973.549,19**
FUNDOSOCIAL				
2006	148.131.195,25	37.032.798,81	17.775.743,43	54.808.542,24
2007	140.415.078,75	35.103.769,69	16.849.809,45	51.953.579,14
2008	241.975.222,50	60.493.805,63	29.037.026,70	89.530.832,33
2009	308.271.535,75	77.067.883,94	36.992.584,29	114.060.468,23
2010	289.780.189,13	72.445.047,28	34.773.622,70	107.218.669,98
TOTAL	**1.128.573.221,39**	**282.143.305,35**	**135.428.786,57**	**417.572.091,91**
TOTAL GERAL	**1.863.636.867,84**	**465.909.216,96**	**223.636.424,14**	**689.545.641,10**

Fonte: Balancetes do Razão do Fundesporte, Funturismo, Funcultural e FUNDOSOCIAL, de dezembro de 2006 a 2010 (SIGEF).
Inflator: IGP-DI (médio).
Obs.: * A partir dos valores de ICMS transferidos aos Fundos, deduzidas as parcelas que cabem aos Municípios.
** Valor das receitas de impostos deduzidos os 25% que cabem aos municípios. Ressalta-se que este valor não coincide com os valores constantes dos itens que tratam da diminuição da base de cálculo em educação e saúde, já que lá se deduz os valores efetivamente repassados aos municípios, enquanto que aqui são deduzidos os valores que cabem aos municípios (25% sobre a receita de impostos), independente de terem sido passados ou não pelo Estado.

De acordo com os números, no quinquênio 2006/2010 os fundos do SEITEC diminuíram a base de cálculo para a aplicação de recursos do erário na área da Educação (MDE) em R$ 183,77 milhões, e na área da Saúde em R$ 88,21 milhões.

No mesmo período, o FUNDOSOCIAL provocou os respectivos decréscimos em R$ 282,14 milhões e R$ 135,43 milhões.

Considerando todos os quatro fundos, o Estado diminuiu a base de cálculo e consequentemente deixou de aplicar nas referidas áreas, no quinquênio, o montante de R$ 689,55 mi-

lhões. Desse valor, R$ 465,91 milhões foram subtraídos da Educação, e R$ 223,64 milhões da Saúde.

Por certo que as obrigações do Estado catarinense para com a sociedade não se restringem à educação e saúde. Setores fundamentais como infraestrutura, segurança pública e agricultura, entre outros, carecem de ações emergenciais por parte do poder público estadual. Contudo, ao vincular significativa parcela de recursos de impostos às áreas da Educação e da Saúde, o legislador federal reconheceu tais setores, entre os demais, como imprescindíveis ao mínimo de dignidade que faz jus o cidadão, na busca de uma sociedade livre, justa e solidária, da erradicação da pobreza e a marginalização e, sobretudo, para a redução das desigualdades, almejados pela Carta Magna Cidadã.

Ademais, a Saúde e a Educação já têm vultosos recursos subtraídos por conta da consideração, pelo Poder Executivo, dos pagamentos de servidores inativos como aplicação dos referidos setores. Segundo apontado nos Itens 2.1.7.2 e 2.17.1, apenas nos últimos 5 anos foram R$ 404,30 milhões e R$ 1,21 bilhão que deixaram de ser aplicados, respectivamente, na saúde e educação dos catarinenses.

Somados aos valores mencionados no parágrafo anterior, os números apontados no presente item configuram num total de recursos que deixaram de ser aplicados na Saúde e na Educação de R$ 627,70 milhões e R$ 1,67 bilhão respectivamente.

Nesse sentido, este Tribunal, em Sessão Ordinária datada de 20 de dezembro de 2010, no processo PDA 06/00534618, autuado em função de pedido da auditoria por parte da ALESC, exarou Acórdão nº 892/10, determinando que a SEF passasse a incluir a receita do FUNDOSOCIAL na base de cálculo das aplicações mínimas em educação e saúde, exigidas pela Constituição da República. O Poder Executivo impetrou recurso, que tramita nesta Casa sob o número REC 11/00102482, de relatoria do Auditor Cleber Muniz Gavi.

2.3.2.3.2 Valores do SEITEC não repassados aos municípios

A contabilização já mencionada provocava também a redução dos valores repassados aos municípios, por conta de sua parte na arrecadação estadual estabelecida pela Constituição da República.

Em relação aos fundos do SEITEC, nota-se que os repasses devidos aos municípios foram iniciados em 2009. Contudo, confrontando a totalidade de suas receitas no exercício de 2010 (R$ 240,1 milhões) — que são originárias do ICMS —, com os valores efetivamente transferidos (R$ 67,68 milhões), verifica-se uma diferença a maior (R$ 7,63 milhões) em relação ao montante necessário ao cumprimento da legislação vigente (R$ 60,04 milhões), a qual obriga o repasse, aos municípios, de 25% da receita derivada do ICMS.

A Tabela 2.3.2.3.2 a seguir apresenta os valores não repassados aos municípios no quinquênio 2006/2010, em decorrência da forma de contabilização das receitas arrecadadas pelos fundos do SEITEC.

TABELA 2.3.2.3.2
VALORES NÃO REPASSADOS PELOS FUNDOS DO SEITEC AOS MUNICÍPIOS
QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$

Exercício	Receita dos Fundos ICMS depositado a	Parcela devida aos Municípios (25%) b	Parcela repassada pelos Fundos do Seitec aos Municípios c	Diferença apurada nos repasses realizados d = (b-c)	Receita Líquida Disponível Base de cálculo para as demais deduções e = (a-b)
2006	132.812.037,80	33.203.009,45	0,00	33.203.009,45	99.609.028,35
2007	153.856.546,11	38.464.136,53	0,00	38.464.136,53	115.392.409,59
2008	206.870.031,94	51.717.507,99	0,00	51.717.507,99	155.152.523,96
2009	246.385.306,11	61.596.326,53	51.917.537,63	9.678.788,89	184.788.979,58
2010	240.160.939,98	60.040.235,00	67.675.000,00	-7.634.765,01	180.120.704,99
TOTAL	**980.084.861,94**	**245.021.215,48**	**119.592.537,63**	**125.428.677,85**	**735.063.646,45**

Fonte: Balancetes do Razão do Fundesporte, Funturismo e Funcultural, de dezembro de 2006 a 2010 (SIGEF).
Inflator: IGP-DI (médio).

Os dados demonstram que, de forma inusitada, em relação ao exercício de 2010, diferente dos anos anteriores, os municípios receberam, além do percentual legalmente exigido, o montante de R$ 7,63 milhões.

Contudo, considerando o quinquênio 2006/2010, com a criação do sistema SEITEC o Estado deixou de repassar aos municípios o montante de R$ 125,43 milhões.

Ressalta-se que tais recursos — que deveriam ser repassados por força de determinação constitucional —, em decorrência da situação ora apontada, permaneceram à disposição do Governo do Estado para aplicação em ações restritas às finalidades do sistema SEITEC.

Diferente dos valores subtraídos da Educação e da Saúde, em que há uma espécie de desvinculação dos recursos — pertencentes ao Estado — que, por sua vez, ficam disponíveis a um maior poder discricionário para a sua destinação, nesse caso permaneceram no erário estadual recursos de propriedade dos municípios catarinenses que, não fosse o ocorrido, teriam composto as deduções da receita bruta estadual e sido repassados àqueles entes, não perfazendo a receita orçamentária com a qual o Estado custeia todas as ações públicas fixadas em seu orçamento.

Portanto, no caso dos municípios, o Estado permaneceu com recursos que não lhe pertenciam.

2.3.2.3.3 Valores não Repassados pelo SEITEC aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas do Estado e à UDESC

Além das funções educação e saúde — e dos municípios —, o sistema SEITEC provocou também a redução dos repasses aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado e, ainda, à Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) que, embora pertencente ao Poder Executivo, tem, por força de lei, participação na Receia Líquida Disponível (RLD), conforme estabelecido anualmente na respectiva LDO.

Assim como no caso dos municípios, os repasses devidos aos poderes e órgãos supracitados foram iniciados em 2009. Contudo, no exercício de 2010, considerando a Receita Líquida Disponível (R$ 180,12 milhões), constata-se um repasse a maior da ordem de R$ 4,04 milhões. Tal valor deriva do confronto entre os valores efetivamente transferidos (R$ 35,6 milhões) com aqueles legalmente previstos (R$ 31,6 milhões).

A seguir (Tabela 2.3.2.3.3), os valores não repassados aos referidos poderes e órgãos no quadriênio 2006/2009.

TABELA 2.3.2.3.3

VALORES NÃO REPASSADOS PELOS FUNDOS DO SEITEC AOS PODERES, MP, TCE E UDESC QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$

Exercício	RLD*	ALESC	TCE	TJ	MPE	UDESC	TOTAL
2006	99.609.028,35	3.585.925,02	1.195.308,34	6.972.631,98	2.888.661,82	1.942.376,05	**16.584.903,22**
2007	115.392.409,59	4.269.519,15	1.500.101,32	8.539.038,31	3.577.164,70	2.365.544,40	**20.251.367,88**
2008	155.152.523,96	5.740.643,39	2.016.982,81	11481286,77	4.809.728,24	3.180.626,74	**27.229.267,95**
2009	184.788.979,58	1.400.493,57	491.995,05	2.800.587,17	1.173.218,94	775.838,33	**6.642.133,07**
2010*	180.120.704,99	(847.458,92)	(297.755,84)	(1.719.713,16)	(710.033,15)	(469.538,05)	**(4.044.499,11)**
TOTAL	**554.942.941,47**	**14.996.581,14**	**5.204.387,53**	**29.793.544,24**	**12.448.773,70**	**8.264.385,52**	**70.707.672,12**

Fonte: Balancetes do Razão do Fundesporte, Funturismo e Funcultural, de dezembro de 2006 a 2010 (SIGEF); e Balancetes do Razão da ALESC, TCE, RJ, MP e UDESC, de dezembro de 2010 — Conta Contábil 6.1.2.1.2.01.00.00.

Inflator: IGP-DI (médio).

Obs.: A partir dos valores de ICMS transferidos aos Fundos.

* Considerando que o repasse totalizou R$ 35.655.682,83, quando deveria ser de R$ 31.611.183,71.

Pelos números, verifica-se que, ao longo do quinquênio, a maior perda foi a do Poder Judiciário com R$ 29,79 milhões não recebidos ao longo do período.

A Assembleia Legislativa deixou de receber R$ 15 milhões, enquanto que o Ministério Público Estadual teve a sua participação diminuída em R$ 12,45 milhões. Já o Tribunal de Contas do Estado deixou de receber o montante de R$ 5,20 milhões.

Ainda a Universidade do Estado de Santa Catarina teve seus recursos subtraídos em R$ 8,26 milhões.

Como se vê, no quinquênio 2006/2010, por conta da situação ora mencionada — em relação aos Poderes, MP, TCE e UDESC — o Poder Executivo deixou de repassar, a estes o montante de R$ 70,71 milhões, permanecendo tais recursos à sua disposição para aplicação nas áreas pertinentes aos respectivos fundos.

De outra forma, consoante o fato inédito demonstrado por meio dos dados apurados, especificamente em relação ao exercício de 2010, o Estado fez repasses a maior da ordem de R$ 4,04 milhões.

Também aqui, não obstante o fato de a situação estar regularizada, cabe destacar a ciência desta Corte de Contas para as inúmeras áreas nas quais o poder público estadual precisa fazer frente aos anseios da sociedade. Contudo os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado exercem função primordial na estrutura do Estado, e a Constituição da República e a do Estado de Santa Catarina, garantem os repasses de recursos legais, imprescindíveis à sua autonomia e ao pleno funcionamento das instituições, e assim, consequentemente, à plenitude do Estado Democrático de Direito, valores que não

encontram consonância na adoção de mecanismos que venham a afrontar os mandamentos constitucionais de distribuição de recursos.

2.3.2.4 Deficiências no controle dos repasses efetuados a pessoas físicas e entidades privadas sem fins lucrativos

No Parecer Prévio emitido sobre as contas do governo do Estado, referentes ao exercício de 2008, este Tribunal, acolhendo sugestão de voto do então Relator, Conselheiro Salomão Ribas Junior, exarou recomendação para que o Estado fortalecesse os mecanismos de controle do SEITEC.

O apontamento citado foi fundamentado em informações levantadas pelo Corpo Técnico em auditorias realizadas pela DCE e DAE, bem como em diversos processos de prestações de contas e outros que tramitavam naquele momento e, ainda, da reincidência da SOL em não responder tempestivamente aos ofícios que solicitavam informações acerca do planejamento orçamentário do órgão.

A pertinência da restrição restou confirmada nos anos seguintes, não só pela repetição na apreciação das Contas/2009, como também por diversos fatos verificados pelo Corpo Técnico deste Tribunal em auditorias e inspeções posteriormente realizadas.

Em 2010, a DCE realizou duas auditorias na SOL, decorrentes da Programação Anual de Fiscalização. Uma verificou as prestações de contas de recursos repassados em 2008 e 2009, e a outra teve por objetivo analisar os procedimentos do órgão nos repasses feitos em 2010, inclusive com visitas in loco nas entidades beneficiadas e que ainda estavam no seu prazo de utilização dos recursos. Em decorrência dessas auditorias, tramitam os processos RLA 10/00564581 e RLA 10/00511542.

No primeiro caso, verificou-se, em preliminar, uma série de problemas na análise das prestações de contas, baixadas pela regularidade que a equipe de auditoria, preliminarmente, verificou indícios de dano ao erário que ensejam providências do órgão repassador, e, se for necessário, a instauração de tomada de contas especial, conforme dispõe os arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977/08. Ainda, em diversos repasses, a Secretaria não apresentou os respectivos contratos de apoio financeiro. Os projetos e prestações de contas foram requisitados ao Tribunal para análise específica e julgamento das contas.

Quanto aos repasses de 2010, verificaram-se também, em preliminar, deficiências nos procedimentos inerentes à análise da capacidade profissional, administrativa e financeira dos proponentes, exigida pelo art. 1º, § 2º, do Decreto nº 1.291/08. Tais irregularidades restaram configuradas pela omissão de inúmeros agentes públicos nos atos de sua competência, traduzidos em análises técnicas não fundamentadas e pareceres deficientes quanto às verificações de mérito, restando tão somente assinaturas que objetivavam justificar formalmente os repasses de dinheiro público.

Não obstante a necessidade de se observar o princípio do contraditório e da ampla defesa, as situações verificadas evidenciam deficiências na gestão desses recursos, tanto nas etapas relacionadas à liberação quanto na análise das respectivas prestações de contas.

Porquanto as referidas situações possuírem tramitação específica neste Tribunal, que, por sua vez, podem ensejar a devolução de possíveis danos causados ao erário ou a aplicação de multa por condutas que configurem grave infração à norma legal ou regulamentar, o volume de recursos e a forma generalizada em que se verificam ensejam o apontamento no presente processo.

Ademais, conforme já tratado, são valores cujo sistema de arrecadação tem imputado uma diminuição significativa na aplicação de recursos estaduais em educação e saúde, setores cujos problemas enfrentados — até mesmo com escolas sem condições de iniciar o ano letivo e hospitais abarrotados de pessoas sem atendimento adequado — por si só já evidenciam a falta que vem fazendo esse dinheiro.

Além desses problemas apontados nas auditorias, outra situação diz respeito à pessoalidade verificada nas concessões de recursos, especificamente no tocante ao SEITEC.

Em 2010, Procurador Regional Eleitoral do Ministério Público Federal solicitou, no âmbito da Rede de Controle da Gestão Pública/SC, informação acerca do repasse de subvenções sociais e semelhantes em ano eleitoral. A resposta se deu por intermédio da Informação DCE 75/10, encaminhada pela Presidência.

Sobre o assunto, este Tribunal, em auditoria operacional realizada pela Diretoria de Atividades Especiais (DAE) no FUNCULTURAL, já havia verificado que os repasses prescindiam de uma lista a ser aprovada pelo Governador. Nesse sentido e objetivando responder ao MPF/Eleitoral, o Corpo Técnico realizou inspeção na SOL, onde constatou que permanece a pessoalidade, a qual se traduz nas aprovações de recursos no âmbito do SEITEC. Ressalta-se que, conforme documentação levantada, mensalmente os valores são distribuídos em cotas, por meio do documento "Gerenciamento do SEITEC", com uma parte significativa classificada como "Projetos do Governador".

Ainda segundo a Informação, apenas de janeiro a setembro daquele ano, os governadores em exercício autorizaram, na referida cota, a aplicação de R$ 30,89 milhões, estabelecendo inclusive o valor individual a ser repassado para cada um dos proponentes definidos pelo Chefe do Poder Executivo.

Importante destacar que a Lei estadual nº 5.867/81 exige a assinatura do Governador na liberação de subvenções sociais. No entanto, a referida normal legal, aprovada em período de estrutura administrativa absolutamente inferior ao atual, objetiva que o Chefe do Poder Executivo autorize os repasses no sentido de que se faça necessário o rigoroso controle sobre a política de antecipação de recursos, seja para coibir exageros, seja para manter os gastos dentro das ações definidas pela gestão.

Ainda, o Decreto nº 1.291/08, de iniciativa do Governador do Estado, regulamenta os repasses no âmbito do SEITEC e define uma série de critérios a serem comprovados pelos proponentes e a necessidade dessas análises pela Secretaria, comitês e conselhos, imprescindíveis à aprovação do projeto e repasse do dinheiro público.

A pessoalidade também fica evidenciada nos diversos despachos individuais verificados na inspeção, em que não raramente o Chefe do Poder Executivo define os valores a serem repassados, invariavelmente em montantes discrepantes com o solicitado, o que não se coaduna com o referido decreto.

Portanto a autorização do Chefe do Poder Executivo, exigida pela Lei estadual nº 5.867/81, não implica admitir que haja uma cota pessoal, cujos proponentes e respectivos valores sejam definidos pela pessoa do Governador, sobretudo em mecanismo cujo decreto regulamentador exija uma análise detalhada do proponente e do projeto apresentado.

Assim, as situações ora colocadas evidenciam sérias deficiências na gestão desses recursos, tanto nos procedimentos necessários aos repasses quanto na fiscalização das respectivas aplicações realizadas pelos proponentes beneficiados. Ainda, a constância verificada e o volume de recursos movimentados no sistema ensejam o destaque na análise das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado.

Por fim, cabe destacar que tais deficiências não apontam para o FUNDOSOCIAL, pelo fato de essa unidade não ter feito repasses no exercício de 2010.

2.3.3 Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV)

O presente item analisa a execução orçamentária e financeira do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina (RPPS).

Em Santa Catarina, a nova estrutura do RPPS foi instituída pela Lei Complementar nº 412/08, buscando atender às modificações legais impostas nos últimos anos, a partir da Emenda Constitucional nº 20/98, seguida pelas Emendas nºs 41/03 e 47/05 e legislação infraconstitucional.

O RPPS do Estado catarinense é composto pelo Fundo Financeiro, pelo Fundo Previdenciário, ambas as unidades orçamentárias e pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV), autarquia e unidade gestora do regime.

2.3.3.1 Fundo Financeiro

O Fundo Financeiro é destinado ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados e seus dependentes, que já tinham seu vínculo anterior à publicação da Lei Complementar nº 412/08.

Em 2010, a receita orçamentária do Fundo Financeiro importou em R$ 994,13 milhões, das quais 96,14% (R$ 955,78 milhões) foram provenientes de contribuições, dos segurados e patronais. Ainda foram arrecadados R$ 29,20 milhões em outras receitas correntes e R$ 9,17 milhões em receitas patrimoniais.

No que se refere às despesas orçamentárias, importaram em R$ 2,07 bilhões. Considerando que a LOA/2010 ficou em R$ 1,70 bilhão, vê-se que a Fundo Financeiro gastou, aproximados, R$ 300 milhões a mais do que o orçado inicialmente para o exercício.

Não obstante esse excedente ter sido precedido dos devidos créditos adicionais — a contabilidade do fundo registra despesa autorizada de R$ 2,14 bilhões — evidencia uma fixação de despesa incondizente com a realidade da situação previdenciária do Estado.

A movimentação financeira do Fundo Financeiro, no decorrer do ano de 2010, está resumida na Tabela 2.3.3.1.

TABELA 2.3.3.1

RPPS — FUNDO FINANCEIRO

MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2010

Em R$

Especificação	Valor em R$
Disponível em 31/12/2009	124.497.817,53
Ingressos Orçamentários até o Período	994.130.091,50
Ingressos Extra-orçamentários até o Período	3.494.689.610,87
Resultado Aumentativo	1.038.291.223,31
Desembolso Orçamentários até o período	2.072.112.177,53
Desembolso Extra-orçamentário até o período	3.079.381.564,21
Resultado Diminutivo	406.851.792,13
Disponível em 31/12/2010	93.263.209,34

Fonte: SIGEF/SC.

No exercício de 2010, o Fundo Financeiro pagou R$ 2,07 bilhões em benefícios previdenciários, e a Receita totalizou R$ 994 milhões, ou seja, o déficit anual foi de R$ 1,08 bilhão, suportado por repasses financeiros dos Poderes.

De acordo com o cálculo atuarial, o Déficit Atuarial do Fundo Financeiro, no exercício de 2010, ultrapassa R$ 20,6 bilhões de benefício já concedidos e R$ 13,2 bilhões a conceder.

O Passivo Atuarial desse Fundo, de R$ 33,8 bilhões está contabilizado no passivo exigível a longo prazo. Todavia destaca-se que, em 2010, foram registrados em uma conta redutora, também do passivo, os valores de futuras coberturas para esse déficit, que são de responsabilidade do Tesouro Estadual.

Dessa forma, o referido déficit total não impacta o balanço do fundo e, por consequência, o geral do Estado, haja vista a conta redutora anular o efeito desse passivo.

Tal situação está bem evidenciada na Tabela 2.3.3.1.a. Verifica-se que, em 2009, o passivo do fundo importava em R$ 29,24 bilhões, e, em 2010, encerrou o exercício em R$ 189,55 milhões.

TABELA 2.3.3.1a

RPPS — FUNDO FINANCEIRO

BALANÇO PATRIMONIAL — 2009 E 2010

Em R$

Conta Contábil	Título	Saldo em 31/12/2009	Saldo em 31/12/2010	Variação no período
1.0.0.0.0.00.00.00	Ativo	577.585.504,56	125.429.087,06	(452.156.417,50)
1.1.0.0.0.00.00.00	Ativo Circulante	554.639.509,26	104.577.582,28	(450.061.926,98)
1.1.1.0.0.00.00.00	Disponível	23.370.753,81	93.263.209,31	69.892.455,50
1.1.2.0.0.00.00.00	Créditos em Circulação	430.141.691,73	11.314.372,97	(418.827.318,76)
1.1.5.0.0.00.00.00	Investimento RPPS	101.127.063,72	-	(101.127.063,72)
1.2.0.0.0.00.00.00	Ativo Realizável a LP	22.945.995,30	20.851.504,78	(2.094.490,52)
1.2.2.0.0.00.00.00	Créditos Realizáveis a LP	22.945.995,30	20.851.504,78	(2.094.490,52)
2.0.0.0.0.00.00.00	Passivo	29.238.752.048,99	189.550.290,55	(29.049.201.758,44)
2.1.0.0.0.00.00.00	Passivo Circulante	190.480.465,31	23.436.014,63	(167.044.450,68)
2.1.1.0.0.00.00.00	Depósitos	23.884.315,28	10.657.993,41	(13.226.321,87)
2.1.2.0.0.00.00.00	Obrigações em Circulação	166.596.150,03	12.778.021,22	(153.818.128,81)
2.1.4.0.0.00.00.00	Valores Pendentes	-	-	-
2.2.0.0.0.00.00.00	Passivo Exigível a LP	29.048.271.583,68	166.114.275,92	(28.882.157.307,76)
2.2.2.0.0.00.00.00	Obrigações Exigíveis a LP	29.048.271.583,68	166.114.275,92	(28.882.157.307,76)
	Saldo Patrimonial	(28.662.166.544,43)	(64.121.203,49)	28.598.045.340,94

Fonte: SIGEF/SC.

Outra alteração contábil relevante diz respeito ao registro dos Investimentos em Regime Próprios de Previdência, que em 2009 foram contabilizados no 1.1.5 e a partir de 2010 integram o Disponível, seguindo a Estrutura do Plano de Contas do Anexo I — PT/MPS nº 95.

2.3.3.2 Fundo Previdenciário

O Fundo Previdenciário é destinado ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público a partir da Lei Complementar nº 412/08 e aos respectivos dependentes.

Conforme art. 9º, § 2º, da LC 412/08, esse fundo fica estruturado em regime de capitalização, e o Tesouro do Estado é responsável por eventual insuficiência financeira.

Por definição, regime de capitalização tem como característica principal a individualidade. Cada segurado contribui para o seu próprio benefício futuro, estabelecendo, dessa forma, uma correspondência entre o custeio e o benefício de cada um. Todavia, para que os benefícios do servidor público não fiquem vulneráveis a decisões políticas, sobressaltos da Administração Pública e instabilidades do mercado financeiro, por lei o Tesouro Estadual os garantirá com recursos próprios, caso necessário.

Quanto à execução orçamentária, no ano de 2010 a receita alcançou R$ 37,27 milhões, dos quais R$ 25,19 milhões foram contribuições de servidores e patronais. O fundo também auferiu R$ 4,16 milhões em receitas patrimoniais. Ainda foram arrecadados R$ 7,8 milhões de receita de capital, a maioria referente à amortização de empréstimos.

No tocante à despesa, destaca-se que, em 2010, já houve concessões de benefícios previdenciários no valor de R$ 4,97 mil, relativo à pensão por morte.

Importante destacar que, do total das receitas patrimoniais supracitadas (R$ 4,16 milhões), mais de R$ 3,5 milhões referem-se às receitas com remuneração dos Investimentos do RPPS. Não obstante, embora seja um valor bastante significativo, notou-se a contabilização de algumas perdas em um fundo específico — Fundo BB RPPS ATUARIAL. No mês de maio, o Fundo Previdenciário registrou perdas nas aplicações nas contas vinculadas aos Poderes, conforme se observa na Tabela 2.3.3.2.

TABELA 2.3.3.2
RPPS — FUNDO PREVIDENCIÁRIO
PERDAS EM APLICAÇÕES FINANCEIRAS

Em R$

Conta Corrente	Valor da Perda
Conta 806010-X (Poder Executivo)	34.435,00
Conta 806012-6 (Tribunal de Justiça)	12.833,29
Conta 806013-4 (tribunal de Contas)	997,76
Conta 806014-2 (Ministério Público)	2.091,36
TOTAL	50.357,41

Fonte: SIGEF/SC.

Dessa forma, verificou-se mais de R$ 50 mil de perda nos investimentos do Fundo Previdenciário. É importante destacar que, mesmo se tratando de um caso isolado, esses recursos

merecem atenção especial, visto que o fundo foi criado com a intenção de não depender de aportes adicionais e futuramente estar equacionado o brutal déficit previdenciário atualmente custeado pelo Tesouro.

Nesse sentido, a boa administração desses recursos é fundamental para que o Fundo cumpra esse objetivo.

A Tabela 2.3.3.2.a resume a movimentação financeira de 2010 do Fundo Financeiro.

TABELA 2.3.3.2.a
RPPS — FUNDO PREVIDENCIÁRIO
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2010

Em R$

Discriminação	Valor
Disponível em 31/12/2009	12.073.209,52
Ingressos Orçamentários até o Período	37.271.925,59
Ingressos Extraorçamentários até o período	30.987,66
Resultado Aumentativo	23.915,02
Desembolso Orçamentários até o período	4.967,38
Desembolso Extraorçamentário até o período	31.923,45
Resultado Diminutivo	836.815,57
Disponível em 31/12/2010	48.526.31,39

Fonte: SIGEF/SC.

Os valores dos ingressos e desembolsos extraorçamentários referem-se a reavaliações de bens imóveis e depreciação dos bens móveis.

Já o resultado diminutivo consiste basicamente na Taxa de Administração repassada ao IPREV (unidade administrativa) no valor de R$ 834 mil.

Assim, o saldo das disponibilidades do Fundo Previdenciário, que iniciou o exercício de 2010 como R$ 12,07 milhões, encerrou-o com R$ 48,53 milhões.

2.3.4 Renúncia de Receita

A LRF trouxe, entre outros mecanismos que objetivam o equilíbrio financeiro, a obrigação de se controlar a renúncia de receita.

Visando atender ao disposto no art. 4º, § 2º, inciso V, do marco regulatório fiscal, que exige, na LDO, o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita, o Poder Executivo o fez constar das diretrizes orçamentárias para 2010, no qual o Estado previu uma renúncia da ordem de R$ 3 bilhões, equivalentes a 22,83% das despesas que veio a realizar no exercício (R$ 13,17 bilhões).

Entre os valores mais expressivos, destacam-se os concedidos ao programa de atração e manutenção de empresas importadoras de mercadorias que não concorrem com a indústria catarinense, com R$ 700 milhões, e o Programa de Modernização e Desenvolvimento Econômico, Tecnológico e Social de Santa Catarina — Pró-Emprego — Compex, com R$ 400 milhões.

Importante destacar que os programas citados anteriormente estão passando por avaliação, inclusive com o anúncio da suspensão temporária do Pró-Emprego.

Ainda se destaca a isenção e manutenção de créditos sobre os produtos e insumos agropecuários, cuja renúncia foi estimada em R$ 220 milhões.

Quanto à questão da compensação da renúncia de receita, a LDO para 2010 demonstra que a SEF adotará providências no sentido de aumentar a arrecadação utilizando os Grupos Especiais Setoriais (GES), monitorando as carteiras regionais e focando grupos de cobrança. Além disso, enfatiza o esforço fiscal.

Ressalta-se que, considerando a arrecadação bruta de tributos realizada em 2010, de R$ 11,61 bilhões, a projeção de renúncia supracitada representa 25,84%.

Nos últimos anos, Santa Catarina estabeleceu políticas agressivas de incentivos ficais, gerando inclusive questionamentos na Justiça. Por outro lado, tais programas afetam diretamente as receitas correntes do Estado em cifras bilionárias.

Importante destacar que, do ponto de vista político-administrativo, sob muitos aspectos é mais fácil ao Governo conceder incentivos fiscais do que realizar ações que demandem despesa orçamentária. Cabe lembrar que não havendo receita, sobretudo de impostos, não há que repartir com municípios, distribuir parcela de poderes, aplicar em educação e saúde e tampouco despender o pagamento da dívida pública.

Ressalta-se que, para inúmeras demandas da sociedade, o Estado alega falta de recursos, inclusive na manutenção dos serviços e da melhoria salarial em setores nevrálgicos como em educação, saúde e segurança pública.

Porquanto sejam legais e pertinentes, merece destaque, além do montante estimado, o fato de esses valores não estarem registrados na contabilidade do Estado.

Nesse sentido, além de critérios absolutamente republicanos em que, acima de tudo, prevalece a supremacia do interesse público, o mínimo que se espera é a transparência desses números, para a qual se faz imprescindível o registro contábil oficial.

Ressalta-se que tais políticas provocam redução bilionária na receita arrecadada pelo Estado, afetando sim, e significativamente, seu patrimônio, sobretudo sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver inúmeras ações demandadas pela sociedade. Assim faz-se imprescindível que os registros contábeis controlem esses incentivos, pois somente assim estarão evidenciando esses relevantes fatos que dizem respeito ao patrimônio estadual, obedecendo ao artigo 85 da Lei federal nº 4.320/64, cumprindo a sua missão de informar a sociedade sobre tudo aquilo que ocorre na coisa pública e é digno de registro contábil. Ainda possibilita a transparência, tão debatida nos dias atuais.

2.3.5 Auditorias Operacionais

O presente item destaca as auditorias operacionais realizadas no âmbito da Administração Pública estadual, bem como os monitoramentos dos trabalhos anteriormente executados.

2.3.5.1 Auditoria Operacional no Serviço de Transporte Escolar dos Alunos da Rede Estadual e Municipal

Entre agosto de 2009 e fevereiro de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Auditoria Operacional no Serviço de Transporte Escolar dos alunos da Rede Estadual e Municipal, cujos resultados encontram-se nos processos RLA 09/00642246, RLA 09/00642599, RLA 09/00642408 e RLA 09/00642327.

Para a realização dos trabalhos, foi encaminhado questionário aos 293 municípios, dos quais apenas o município de Imaruí deixou de responder. Dos questionários respondidos, foram excluídos da avaliação aqueles municípios que fornecem passe escolar aos alunos, bem como aqueles que porventura contenham informações incompletas, restando, portanto, 215 municípios com dados consistentes para avaliação.

A finalidade do trabalho foi avaliar se o Estado oferece transporte escolar a todos os alunos da rede estadual de ensino que necessitam desse serviço, bem como se os procedimentos de planejamento e controle adotados pelo Município contribuíam para o atendimento da demanda e garantiam a segurança dos usuários do transporte escolar e, ainda, em que medida a idade do veículo influenciava nos custos de manutenção, com o objetivo principal de verificar se o Município estava oferecendo transporte escolar a todos os alunos da rede pública de ensino que necessitam deste serviço, incluindo a avaliação das condições do serviço prestado.

Quanto à Secretaria de Estado da Educação, foram avaliados a estrutura existente, os critérios estabelecidos para distribuição dos recursos e a forma de controle e fiscalização exercidos sobre os municípios conveniados.

No início do ano de 2009, estavam matriculados na rede de ensino estadual e municipal do Estado 1.304.992 alunos do ensino infantil, fundamental, médio e da Educação de Jovens e Adultos (EJA) conforme se apresenta no quadro a seguir:

Quadro 2.3.5.1.a
Alunos Matriculados no início de 2009

Rede	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	TOTAL
Municipal	206.427	415.834	1.103	19.931	643.295
Estadual	160	391.965	204.140	65.432	661.697
TOTAL	206.587	807.799	205.243	85.363	1.304.992

Fonte: Censo Escolar 2009.

Em relação à rede estadual, estavam matriculados, em 2009, 661.697 alunos, sendo que desses, conforme dados da SED, 155.300 foram transportados com recursos públicos, representando 30,15% do total de matriculados.

Para o transporte de seus alunos, o Estado de Santa Catarina repassou aos 289 municípios (exceto Florianópolis, Imaruí, Laguna e Tubarão, que não assinaram convênio) o valor de R$ 52.864.998,49. Dos municípios analisados (215 no total), apurou-se um repasse a menor que os custos envolvidos no transporte de alunos da rede estadual no valor de R$ 24.934.787,15, destacando-se os cinco municípios com maiores prejuízos:

Quadro 2.3.5.1.b

Valores a menor no repasse anual de 2009

Municípios	Valores a menor
Jaguaruna	-633.345,13
Urussanga	-539.859,47
Morro da Fumaça	-496.175,86
Xaxim	-485.782,29
Videira	-474.984,20
Capinzal	-462.757,40
Santa Cecília	-455.939,32

Fonte: DAE — TCE/SC.

Com relação à participação do Estado, foram identificados diversos convênios com municípios para aquisição de veículos. No entanto, em geral, os municípios adquirem veículos usados, sem a mínima condição de segurança e durabilidade.

Como exemplo, cita-se o município de Cerro Negro que adquiriu um veículo com recursos estaduais, no exercício de 2006, no valor de R$ 65.900,00. Durante três anos de uso, foram gastos mais de R$ 81.022,75 em manutenção e, após esse período, o veículo foi transformado em refeitório.

Figura 2.3.5.1.a

Veículo placa KRA 1852 de Cerro Negro — adquirido com recursos estaduais

Foto 29 em 26/11/2009 — condições externas do veículo

Foto 30 em 26/11/2009 — espaço interno destinado à cozinha e refeitório

Foto 31 em 26/11/2009 — banco do motorista sem assento

Fonte: TCE/SC.

Com relação à prestação dos serviços pelos municípios, foram encontrados diversos problemas, entre os quais destacamos: veículos em péssimas condições de conservação e ausência de inspeção semestral, condutores sem a habilitação exigida pela legislação, superlotação nos veículos e ausência de controle da frota.

Por meio das Decisões nºs 4.706, 4.707, 4.708 e 4.709, todas de 13 de outubro de 2010, o Tribunal Pleno determinou ao Secretário de Estado da Educação, bem como aos Prefeitos Municipais de Cerro Negro, Vitor Meirelles e Bom Jardim da Serra, que, no prazo de 30 dias, apresentassem Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para o cumprimento das determinações e recomendações constantes da decisão, que visam à prestação dos serviços de transporte escolar, no mínimo com segurança.

Importante registrar que as determinações e recomendações serão monitoradas periodicamente ao longo de 24 meses a fim de se verificar as providências implementadas pelos gestores estaduais e municipais.

2.3.5.2 Auditoria Operacional nas Ações de Estratégia de Saúde da Família (ESF)

Entre agosto de 2009 e fevereiro de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Auditoria Operacional nas Ações de Estratégia de Saúde da Família (ESF) avaliando a execução do programa nos municípios de Palhoça, Biguaçu e São José e as ações de monitoramento por parte da Secretaria de Estado da Saúde, cujos resultados encontram-se nos processos RLA 09/00594845, RLA 09/00594764 e RLA 09/00594179.

A finalidade do trabalho foi avaliar se os municípios de Palhoça, São José e Biguaçu estão promovendo as ações e serviços de Atenção Básica de Saúde preconizadas pela ESF, bem como se a ESF está proporcionando aos usuários do município de Palhoça acesso à saúde na Atenção Básica.

Importante registrar que o tema escolhido partiu de uma definição do grupo gestor em auditoria operacional no âmbito do O Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (PROMOEX), sendo realizadas por todos os tribunais do País.

Quanto à Secretaria de Estado da Saúde (SES) foi verificado se há estrutura física e de pessoal adequadas para a realização de monitoramento e avaliação do desenvolvimento da ESF.

Dentre os problemas encontrados, destacam-se:

1. Com relação às ações e serviços de Atenção Básica de Saúde preconizadas na ESF promovidas pelos municípios constataram-se deficiências na infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde (UBS) para realização das atividades da ESF, não atendendo ao que determina a Resolução (RDC) nº 50 da ANVISA, e o Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde do Ministério da Saúde.
2. Ausência de controle de estoque de medicamentos e itens farmacêuticos, resultando na perda de medicamentos por término do prazo de validade ou dispensação próxima da data de vencimento, bem como dificuldade em identificar as necessidades de reposição de estoque, o que acarreta na descontinuidade e/ou intempestividade na distribuição de medicamentos e vacinas, prejudicando o tratamento dos usuários. A fragilidade do controle existente implica também alto risco de furto e/ou desvio de materiais e medicamentos.
3. Fragilidade na formação de vínculo entre as equipes e a comunidade, bem como insuficiente oferta dos serviços de saúde referenciados pela ESF em face da grande demanda e restrição ao acesso à Atenção Básica.
4. Equipes de ESF incompletas sem a presença de médico: a) em Biguaçu, das 14 equipes implantadas, 1 estava sem médico; b) em São José, das 40 equipes implantadas, 12 estavam sem médico; e c) em Palhoça, das 24 equipes implantadas, 5 estavam sem médico.

5. Existência de filas de espera para atendimento especializado conforme quadro a seguir:

Quadro 2.3.5.2.a

Número de pacientes na fila de espera por especialidade

	ESPECIALIDADE	Nº DE PACIENTES
BIGUAÇU	NEUROLOGIA	1258
	DERMATOLOGIA	676
	NUTRIÇÃO	548
	PEDIATRA/OTORRINO	533
	ENDOCRINOLOGIA	464
PALHOÇA	ORTOPEDIA/TRAUMATOLOGIA	2704
	NEUROLOGIA	978
	PEDIATRIA/OTORRINO	974
	REUMATOLOGIA	831
	ENDOCRINOLOGIA	807
SÃO JOSÉ	OFTALMOLOGIA	1285
	NEUROLOGIA	907
	PEDIATRIA/OTORRINO	806
	DERMATOLOGIA	672
	UROLOGIA	589

Fonte: Sistema CIASC — lista de espera — pacientes por município/especialidades.

Diante dos problemas encontrados, o Tribunal de Contas determinou aos municípios identificar as necessidades estruturais das UBS e providenciar materiais e equipamentos adequados e suficientes; implantar sistema de controle de estoque e dispensação de medicamentos (mediante cadastro e identificação dos usuários) que interligue as UBS e o Almoxarifado Central; adequar a legislação municipal às normas constitucionais e nacionais e a promoção de concurso público, afastando-se a contratação com vínculo precário, bem como providenciar a recomposição das equipes de acordo com a Portaria nº 648/GM/2006.

A SES recomendou-se ampliar a participação Estadual no cofinanciamento da ESF, cumprindo a meta estabelecida no Plano Estadual de Saúde que é de no mínimo 25% do repasse federal (R$ 6.400,00 por equipe), uma vez que atualmente repassa apenas R$ 804,00; elaborar planejamento e cumprir um programa anual de inspeção para monitoramento periódico nos Municípios; instrumentalizar com recursos humanos a Gerência de Atenção Básica da SES e buscar acesso a fontes de informações que possam ratificar os dados registrados pelos municípios nos sistemas de informação; aumentar a oferta de vagas para atendimento especializado (consultas e exames), referenciado pelos municípios, estabelecendo metas de redução da fila e do tempo de espera em níveis aceitáveis, considerando as especificidades de cada especialidade.

Por meio das Decisões nºs 421, 422 e 423, todas de 14 de março de 2011, o Tribunal Pleno determinou ao Secretário de Estado da Saúde, bem como aos Prefeitos Municipais de Biguaçu, São José e Palhoça, que, no prazo de 30 dias, apresentassem Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para o cumprimento das determinações e recomendações constantes da decisão, que visam à readequação do programa e à ampliação do atendimento.

Importante registrar que as determinações e recomendações serão monitoradas periodicamente ao longo de 24 meses a fim de se verificar as providências implementadas pelos gestores estaduais e municipais.

2.3.5.3 Auditoria Operacional no Serviço de Abastecimento de Água de Florianópolis

Entre maio de 2009 e fevereiro de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Auditoria Operacional no Serviço de Abastecimento de Água de Florianópolis que tem como prestadora do serviço a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan), conforme Convênio de gestão associada firmado em 2007 com o Município de Florianópolis, cujos resultados encontram-se no processo RLA 09/00547928.

Para a realização dos trabalhos foram analisados documentos da empresa estadual, do município de Florianópolis, além do resultado de análises laboratoriais da água e do efluente, realizadas por meio de empresa especializada contratada por este Tribunal de Contas.

A finalidade do trabalho foi avaliar o Serviço de Abastecimento de Água Potável do Município de Florianópolis, sob duas perspectivas: segurança e qualidade.

Para alcançar esse objetivo, a auditoria foi estruturada em quatro questões: (1) a primeira verificou se a proteção dos mananciais que fornecem água para Florianópolis garante condições adequadas de abastecimento; (2) a segunda examinou se o sistema de potabilização adotado pela Casan, na ETA de Morro dos Quadros, é adequado e seguro no aspecto técnico de Engenharia Sanitária; (3) a terceira questão analisou se a Casan possui controles de perdas, evitando riscos ao abastecimento; e (4) a quarta apurou se os organismos de vigilância e controle da qualidade da água contribuem para o exercício do controle social.

Dentre os resultados da fiscalização, destacamos os seguintes aspectos:

1. Inexistência de programa estadual permanente de proteção das águas subterrâneas nos termos exigidos pela Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei nº 9.748/94, artigo 3º) e o Código Ambiental Catarinense (Lei nº 14.675/09, artigo 235), os quais exigem que o Estado deva assegurar recursos financeiros e institucionais para desenvolvimento de programas permanentes de conservação e proteção das águas subterrâneas contra poluição e superexplotação.
2. Inexistência de ações da Casan para proteção do Rio Vargem do Braço e Rio Cubatão, responsáveis por 70% do abastecimento da população de Florianópolis, uma vez que o inciso V do artigo 9º da Portaria MS nº 518/04 estabelece que cabe ao responsável pela operação do sistema de abastecimento de água promover, em conjunto com os órgãos ambientais e gestores de recursos hídricos, ações cabíveis para a proteção dos mananciais.
3. Inexistência de Licença Ambiental de Operação das ETAs de Morro dos Quadros, dos Ingleses e da Lagoa do Peri, conforme exigem o artigo 1º da Resolução Conama nº 237/97, o inciso VIII do art. 6º da Lei estadual nº 13.517/05 e os artigos 1º e 6º da Resolução Consema nº 001/06.
4. Inexistência de controle e fiscalização dos sistemas individuais de tratamento de esgoto (fossas sépticas e sumidouros) sob o Aquífero Ingleses e Campeche, os quais podem comprometer a potabilidade do manancial.

5. Deficiência no monitoramento de cianobactérias[1] e cianotoxinas[2] no manancial da Lagoa do Peri, em desobediência à Portaria MS nº 518/04, mesmo com indicação de quantidade superior ao parâmetro estabelecido pela legislação.
6. Inadequação do sistema de tratamento da ETA às condições do manancial de captação com consequente deficiência no tratamento e lançamento de efluente em desacordo com a legislação ambiental. Os resultados indicaram que 80% e 50% das amostras apresentavam cloro e alumínio acima do padrão, respectivamente, em especial, devido à ausência de unidade de floculação e decantação, conforme prevê o projeto da estação.
7. Inexistência de Cadastro Técnico do Sistema de Abastecimento de Água de Florianópolis dificultando a atuação do trabalho de manutenção preventiva, corretiva e operação, devido ao desconhecimento dos equipamentos que compõem o Sistema e a localização exata da rede de distribuição. O Cadastro Técnico contém a descrição de todos os seus componentes, considerando as fases de captação, adução, tratamento, reservação e distribuição. Funciona como um mapa de toda a rede, indicando especificações técnicas dos materiais utilizados, modelo dos equipamentos e localização, auxiliando no trabalho de manutenção e operação do Sistema de Abastecimento de Água, conforme previsto na NBR 12.586:1992 (ABNT).
8. Indisponibilidade de informações e outros registros sistematizados sobre a vigilância da qualidade da água de forma compreensível à população e disponibilizados para pronto acesso e consulta pública, conforme exigem o Decreto federal nº 5.440/05, art. 17, I, e a Portaria MS nº 518/04, art. 7º, VII.

Por meio da Decisão nº 3.505, de 9 de agosto de 2010, o Tribunal Pleno determinou à Casan e ao Município de Florianópolis que, no prazo de 30 dias, apresentassem Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para o cumprimento das determinações e recomendações constantes da decisão, que visam à melhoria do serviço de abastecimento de água de Florianópolis, em especial, estabelecendo ações de preservação e manutenção da potabilidade dos mananciais existentes.

Importante registrar que as determinações e recomendações serão monitoradas periodicamente ao longo de 24 meses a fim de se verificarem as providências implementadas pelos gestores estadual e municipal.

[1] É um tipo de bactéria, popularmente denominado de alga azul, que é aquática e unicelular.
[2] São toxinas produzidas por algumas espécies de cianobactérias em água doce ou salgada.

2.3.5.4 Monitoramento das Auditorias Operacionais

2.3.5.4.1 Monitoramento da Auditoria Operacional na Estação de Tratamento de Esgoto Insular de Florianópolis operada pela Casan

Entre agosto de 2009 e fevereiro de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Monitoramento da Auditoria Operacional na Estação de Tratamento de Esgoto Insular de Florianópolis, cujos resultados encontram-se no processo PMO 07/00627901.

A auditoria operacional foi realizada no exercício de 2004 (AOR-04/05801564), apontando diversos problemas na parte estrutural, técnica e de pessoal que culminavam com a ineficiência e ineficácia do tratamento do esgoto coletado, conforme as Decisões nº 4.174/04, de 20 de dezembro de 2004, e nº 1.457/08, de 26 de maio de 2008.

Dentre os itens avaliados no monitoramento, destacam-se, em síntese, os seguintes:

1 — Realizar avaliação técnica sobre a capacidade da ETE Insular, com o objetivo de verificar se a Estação tem condições de receber novas ligações de esgoto, em especial a Bacia do Itacorubi que possui cerca de 35 mil habitantes.

O projeto da ETE Insular previu a carga orgânica média afluente ao sistema de tratamento para a primeira etapa de 7.21 kg DBO5/dia, considerando uma carga orgânica que pode variar de 48 g/hab.dia. Importante registrar que a literatura dimensiona esse parâmetro entre 45 e 54 g/hab.dia (Metcalf & Eddy — p. 231).

Os estudos realizados pela Casan em 2008 (agosto a outubro) apontaram 6,33 tonDBO/dia de carga orgânica, alcançando 87,79% da capacidade instalada. Pelo parâmetro do projeto de 48 g/hab.dia de carga orgânica, significa que a capacidade comprometida é de 131.875 habitantes [(6,33x1000)/0,048].

No entanto, nos estudos técnicos apresentados pela Casan, é utilizado como parâmetro uma carga orgânica de 54 g/hab.dia, ou seja, fora da especificação do projeto, alcançando, então, uma população atendida de 117.222 habitantes. Além disso, a própria Casan calcula pelo cadastro comercial que a capacidade comprometida é de 137.852 habitantes.

Nesse sentido, este Tribunal de Contas entendeu que é necessária uma nova avaliação técnica sobre a atual capacidade da ETE Insular, comprovando a possibilidade de a estação receber os esgotos da bacia do Itacorubi e do Bairro José Mendes.

2 — Aumentar gradativamente o ritmo da fiscalização nas ligações de esgoto inerentes às bacias compreendidas pelo sistema da ETE Insular, principalmente no centro de Florianópolis, junto com a Vigilância Sanitária Municipal.

Esse item foi cumprido pela Casan, passando de uma fiscalização mensal de 50 residências por mês para 378 no período monitorado, em especial, com o início da Operação Cidade Saudável, que foi lançada em 28 de abril de 2009 visando fiscalizar os imóveis localizados em áreas atendidas com Sistema de Coleta e Tratamento de Esgoto, sendo executada com a parceria entre a Casan e a Vigilância Sanitária.

3 — Buscar alternativas para solucionar o problema dos odores que ainda continuam extrapolando os limites físicos da Estação.

A Casan inicialmente adotou sistema de operação da estação com recirculação do lodo, minimizando o problema, porém não o solucionando definitivamente. Por isso, posteriormente, apresentou estudo técnico que conclui que os odores são oriundos do equipamento de chegada do esgoto (Calha Parshall), propondo a instalação de um biofiltro sobre o equipamento. Aguarda-se a conclusão da obra para a verificação da solução definitiva dos odores emitidos pela Estação.

4 — Existência de fissuras existentes na estrutura de concreto do tanque de aeração 02.

Durante o monitoramento constatou-se a existência de fissura de grande proporção em um dos tanques de aeração da Estação, inclusive com vazamento de líquido. Atendendo à solicitação da equipe técnica deste Tribunal de Contas, a Casan realizou procedimentos licitatórios para a contratação de empresas, sendo uma para executar os reparos e tratamento físicos visíveis nas estruturas (TP 17/10, de 15 de abril de 2010) e outra para os serviços de sondagem e de patologia da estrutura de concreto das unidades operacionais (TP 13/10, de 13 de maio de 2010).

5 — Ausência de retirada dos resíduos sólidos da estação (Lodo) resultando no extravazamento de matéria orgânica pelo emissário no mar da baía Sul.

Quando das visitas na estação, durante o monitoramento foi constatado e relatado pelos operadores que a prensa ficava parada por falta de retirada do contêiner cheio de lodo pelo caminhão e pela ausência do motorista para remover o caminhão com o lodo prensado.

Esse fato resultou em extravazamento de matéria orgânica pelo emissário no mar da baía Sul, flagrado pela equipe técnica, o que já foi comunicado ao Ministério Público Estadual.

Por fim, determinou-se à Casan que encaminhasse, até 10 de dezembro de 2010, o relatório final com as medidas adotadas pela Empresa para o atendimento do Plano de Ação, o que será objeto de monitoramento no exercício de 2011.

2.3.5.4.2 Monitoramento da Auditoria Operacional na Estação de Tratamento de Esgoto da Lagoa da Conceição, em Florianópolis, operada pela Casan

Entre abril e julho de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Monitoramento da Auditoria Operacional na Estação de Tratamento de Esgoto da Lagoa da Conceição, cujos resultados encontram-se no processo PMO 09/00551445.

A auditoria operacional foi realizada no exercício de 2006 (AOR-06/00449262) e apontava diversos problemas na parte estrutural, técnica e de pessoal que culminavam com a ineficiência e ineficácia do tratamento do esgoto coletado, conforme Decisão nº 4.295/08, de 17 de dezembro de 2008.

Entre os itens avaliados no monitoramento, destacam-se, em síntese, os seguintes:

1 — Apresentar medidas a serem adotadas para que o efluente da saída do decantador esteja dentro dos padrões constantes nas Resoluções CONAMA nº 357/05 e nº 397/08, e no Decreto estadual nº 14.250/81, alterado pelo Código Ambiental.

A Casan apresentou os resultados das análises realizadas, que indicaram diversos parâmetros acima do índice de referência estabelecido pela legislação ambiental, entre os quais se destacam: 1) nitrogênio, óleos e graxas no sistema e no efluente; 2) Ph e coliformes fecais nos piezômetros que ficam ao redor da lagoa de evapoinfiltração nas dunas.

2 — Apresentar os comprovantes da retirada e do destino final dos resíduos grosseiros e do lodo da ETE Lagoa da Conceição.

A Casan apresentou relatórios com o indicativo da retirada do lodo. No entanto, durante o período de outubro de 2009 a maio de 2010, não há registro de retirada do material do sistema, o que certamente resultou no extravasamento de lodo para a lagoa de evapoinfiltração.

Por fim, determinou-se à Casan que encaminhasse, até 30 de junho de 2011, o relatório final com as medidas adotadas pela Empresa para o atendimento do Plano de Ação, que será objeto de monitoramento no exercício de 2011.

2.3.5.4.3 Monitoramento da Auditoria Operacional na Atividade de Fiscalização Ambiental realizada pela Fatma em parceria com o Batalhão da Polícia Militar Ambiental

Entre junho e agosto de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Monitoramento da Auditoria Operacional na Atividade de Fiscalização Ambiental realizada pela Fatma em parceria com o Batalhão da Polícia Militar Ambiental, cujos resultados encontram-se no processo PMO 09/00378204.

A auditoria operacional foi feita no exercício de 2007/2008 (AOR-07/00373535) e teve como objetivos: a) verificar se Fatma e o BPMA estavam estruturados para o desempenho de suas funções; e b) verificar se o processo administrativo de apuração de infração ambiental estava contribuindo para a responsabilização dos infratores. Na fiscalização operacional, foram apontados diversos problemas na parte de estrutura física, funcional e procedimental que culminavam com a ineficiência e ineficácia da atividade, conforme Decisão nº 3.524/2008, de 15 de outubro de 2008.

Dentre os itens avaliados no monitoramento, destacam-se, em síntese, os seguintes:

1 — Proceder à revisão dos processos em que houve a redução da multa em 90% sem a comprovação da cessação ou recuperação do dano ambiental, nos termos do § 3º do art. 60 do Decreto federal nº 3.179/99, que regulamenta a Lei federal nº 9.605/98.

Durante o monitoramento, verificou-se que a Fatma procedeu à revisão de apenas um processo de autuação, restando todos os demais em dissonância com a legislação ambiental, motivo pelo qual se reiterou a determinação que será monitorada em 2011.

2 — Abrir procedimento administrativo para localizar os processos de fiscalização ambiental requisitados e não apresentados durante a auditoria, no sentido de apurar a sua real situação, bem como a regular apuração da infração ambiental, nos termos do inciso XIX do art. 14 do Decreto estadual nº 3.573/98, que regulamenta a Lei estadual nº 9.831/95.

Dos vinte e quatro processos não apresentados pela Fatma na auditoria, sendo dezesseis da Codam Florianópolis, cinco da Codam Lages, e três da Codam Tubarão, foram encontrados oito, restando ainda dezesseis processos desaparecidos, motivo pelo qual foi aberto processo administrativo para apuração da responsabilidade e reconstituição dos processos. Dessa forma, as providências serão monitoradas no exercício de 2011.

3 — Comunicar ao Ministério Público os casos de descumprimento ou violação de embargo, conforme disposto no § 1º do art. 108 do Decreto federal nº 6.514/08, que regulamenta a Lei federal nº 9.605/98.

Essa determinação foi cumprida integralmente, restando a verificação da continuidade do procedimento nos próximos monitoramentos.

4 — Editar ato normativo que estabeleça prazo para cumprimento das etapas Manifestação e Julgamento do processo administrativo de apuração de infração ambiental.

A Fatma apresentou o Decreto estadual nº 2.955/10, que dispõe sobre o denominado de Rito do Licenciamento Ambiental, onde estão previstas todas as etapas do processo de licenciamento, de acordo, inclusive, com o novo Código Ambiental. No entanto, analisando o teor da norma, verifica-se que ali consta apenas o prazo de 20 dias para o autuado interpor defesa prévia. Quanto às demais etapas, não há prazo, motivo pelo qual se considerou o cumprimento parcial da recomendação e reiterou-se para futuro monitoramento.

Por fim, determinou-se à Fatma que encaminhasse, até 30 de novembro de 2011, o relatório final com as medidas adotadas pela Fundação para o atendimento do Plano de Ação, que será objeto de monitoramento no exercício de 2011.

2.3.5.4.4 Monitoramento da Auditoria Operacional no Programa de Medicamentos de Dispensação Excepcional — atual Componente Especializado de Assistência Farmacêutica

Entre junho e agosto de 2010, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realizou Monitoramento da Auditoria Operacional no Programa de Medicamentos de Dispensação Excepcional — atual Componente Especializado de Assistência Farmacêutica, conforme Portaria 2.981, de 26 de novembro de 2009, do Ministério da Saúde, cujos resultados encontram-se no processo PMO 09/00378123.

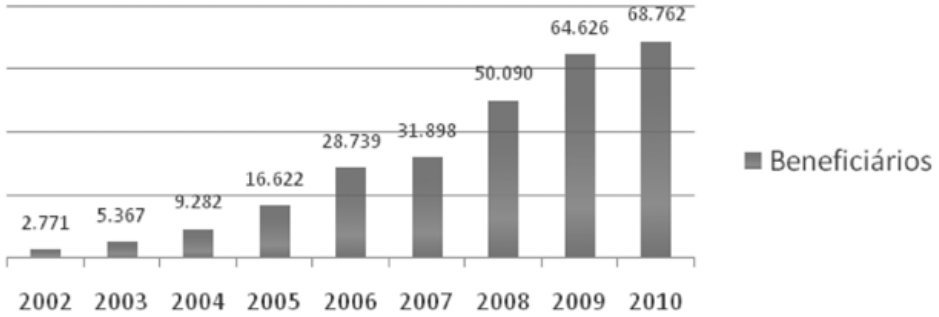
A auditoria operacional foi feita no exercício de 2007/2008 (AOR-07/00373373) e teve por objetivo verificar se os medicamentos estavam sendo disponibilizados de forma contínua e tempestiva aos seus beneficiários, avaliando os procedimentos administrativos para a inclusão de pacientes no programa, as etapas do ciclo da assistência farmacêutica incluindo programação,

armazenamento e distribuição dos medicamentos, bem como a estrutura física, operacional e humana dos centros de custos. Na fiscalização operacional, foram apontados diversos problemas na parte de estrutura física, funcional e procedimental que culminavam com a ineficiência e ineficácia do programa, conforme Decisão nº 1.906/08, de 23 de junho de 2008.

Na execução do monitoramento, verificou-se que o número de beneficiários cadastrados no Programa em junho de 2010 era de 68.762, o que representa um aumento aproximado de 56% em relação ao ano de 2007, quando foi realizada a auditoria. O Gráfico nº 01 demonstra a evolução de beneficiários por ano.

Gráfico 2.3.5 a

Beneficiários cadastrados no PMDE em Santa Catarina

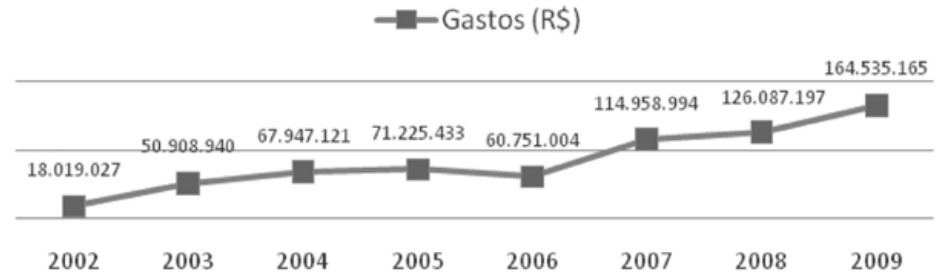


Fonte: Diaf. *Os dados de 2010 referem-se até o mês de junho.

Os recursos financeiros empregados pelo Estado no PMDE, entre 2007 e 2009, cresceram 43,13%. O Gráfico nº 02 demonstra a evolução dos recursos financeiros por ano empregados no Programa.

Gráfico 2.3.5.b

Gastos com aquisição de medicamentos do PMDE em Santa Catarina



Fonte: Diaf.

Salienta-se que o cumprimento de muitas determinações e recomendações estava vinculado à implantação de sistema informatizado (Sismedex), cuja instalação, conforme relatado

pela Secretaria de Estado da Saúde nos relatórios de acompanhamento, está prevista em todas as unidades até o final de 2010, motivo pelo qual serão monitoradas no exercício de 2011.

Dentre os itens com ações executadas efetivamente, avaliados no monitoramento, destacam-se, em síntese, os seguintes:

1 — Deixar de processar APACs sem a correspondente dispensação dos medicamentos, conforme estabelecido na Portaria nº 2.577/06, Anexo I, IV, 31, do Ministério da Saúde (nova Portaria nº 2.981/09 — art. 41).

Durante o monitoramento, verificou-se que os centros de custos permanecem emitindo Autorização de Procedimento de Alta Complexidade/Custo (APACs) sem a devida dispensação do medicamento, mesmo nas unidades que já utilizam o sistema Sismedex, resultando em possibilidade de repasse a maior do governo federal e/ou desvio de medicamentos. A maior ocorrência está concentrada na unidade do município de Palhoça, onde, em 42% das guias analisadas, não ocorreu a dispensação.

Nesse sentido, reiterou-se a determinação.

2 — Exigir o cumprimento do prazo de entrega dos medicamentos previsto em contrato de fornecimento de medicamentos.

Na amostra analisada, verificou-se que em 38% dos pedidos de medicamentos ocorreram atrasos na entrega, o que, em alguns casos, chegou a 3 meses, motivo pelo qual se reiterou a determinação de exigência por parte da Secretaria para que os fornecedores cumpram os prazos estabelecidos em contrato.

3 — Garantir que os veículos que transportam medicamentos estejam de acordo com a legislação vigente, especialmente com as Portarias nº 802 e nº 1.052/98, do Ministério da Saúde, e sejam legalmente autorizados pela Vigilância Sanitária, conforme inciso IX do art. 11 da Portaria nº 802/98, e a Resolução nº 329/99, da ANVISA.

Durante o monitoramento, foi verificado que a distribuição dos medicamentos aos Centros de Custo continuava a ser realizada da mesma maneira de quando na época realização da auditoria, por veículos de passeio, ambulâncias e ônibus de turismo.

4 — Utilizar o cálculo de previsão de demanda estabelecido no Plano Estadual de Assistência Farmacêutica 2006/2007, evitando a falta de medicamentos que ocasiona a descontinuidade do tratamento do paciente.

Durante o monitoramento, verificou-se que não existia mais fila de espera e que não estavam faltando medicamentos para distribuição aos pacientes, exceto quando ocorria alguma situação contingencial, motivo pelo qual considerou-se cumprida a determinação.

5 — Providenciar instrumentos de controle de estoque periódicos, com a instituição de sistema informatizado e inventário periódico, adotando procedimentos que comprovem e justifiquem as devidas correções, bem como responsabilizando os agentes por possíveis infrações.

Na análise, verificou-se que, dos 25 medicamentos que fizeram parte da amostra, 22 medicamentos apresentaram divergências, sendo que 15 medicamentos apresentaram quantidades menores na prateleira do que a registrada no sistema e sete apresentaram quantidades maiores.

Tal fato evidencia que, apesar da realização de controle de estoque periódico pelos funcionários do almoxarifado, existem diferenças na quantidade física e na constante do sistema, ou seja, existem falhas no controle que está sendo adotado ou os acertos não estão sendo realizados de forma adequada para a gerência competente. Ainda não está sendo apurada a causa das diferenças e nem apresentadas justificativas ou responsabilizações, motivo pelo qual reiterou-se a determinação que será monitorada no exercício de 2011.

Por fim, determinou-se à Secretaria de Estado da Saúde que encaminhasse, até 30 de junho de 2011, relatório final com as medidas adotadas pela Secretaria para o atendimento do Plano de Ação, o que será objeto de monitoramento no exercício de 2011.

2.3.6 Auditorias Internacionais

2.3.6.1 Auditoria Programa Rodoviário de Santa Catarina — Etapa V

O Estado de Santa Catarina firmou o Contrato de Empréstimo nº 2171/OC-BR com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 9 de abril de 2010, com objetivo de realizar a quinta etapa do Programa Rodoviário de Santa Catarina no prazo de três anos.

O custo total do Programa é estimado em US$ 71.500.000,00 (setenta e um milhões e quinhentos mil dólares dos Estados Unidos da América), sendo o montante de US$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de dólares) financiado pelo BID, e US$ 21.500.000,00 (vinte e um milhões e quinhentos mil dólares) de contrapartida do Estado.

O propósito do Programa é melhorar as condições físicas e operacionais da infraestrutura rodoviária estadual, vital para o desenvolvimento socioeconômico equilibrado do Estado de Santa Catarina. Seus objetivos são: (i) reabilitar e pavimentar vias existentes, diminuindo o tempo de viagem e os custos de operação dos veículos; (ii) fortalecer institucionalmente o Departamento Estadual de Infraestrutura (Deinfra) em suas práticas de planejamento, segurança rodoviária e gestão ambiental; e (iii) desenvolver uma carteira de projetos que guie os investimentos setoriais futuros.

As metas do Programa versam sobre o fortalecimento institucional do Deinfra; a elaboração de estudos técnicos de engenharia, econômicos, sociais e ambientais de aproximadamente 200 km de projetos de pavimentação e 200 km de reabilitação; a contratação de uma empresa gerenciadora de apoio técnico; a pavimentação de cerca de 50 km; a reabilitação de aproximadamente 50 km de rodovias, bem como a supervisão das obras contratadas.

O Governo do Estado elegeu o Deinfra como Entidade Executora do Programa. Nesses termos, em 27 de janeiro de 2011 essa autarquia protocolou o Ofício COPRE nº 06/11 no TCE, encaminhando as demonstrações financeiras do primeiro exercício do Programa (2010).

O Deinfra registrou no Programa despesas de contrapartida do Estado no montante de US$ 10.872.640,98, referente a despesas antecipadas (desde 2008) e do exercício de 2010.

Quanto aos recursos repassados pelo BID, foram registrados investimentos da ordem de US$ 4.822.181,49. Esses valores correspondem, em moeda nacional, a R$ 18.459.774,03 de contrapartida estadual (50,6% do previsto), e a R$ 8.263.252,53 de recursos do financiamento (9,6% do previsto).

O prazo para a apresentação das Demonstrações Financeiras devidamente auditadas ao BID é de 120 dias do final do exercício (2010), fator esse que impossibilita a inclusão de possíveis achados nas Contas do Governo, referentes ao exercício de 2010.

2.3.6.2 FATMA — KfW

O Estado de Santa Catarina firmou o Contrato de Contribuição Financeira nº 2000 66 340 com o banco alemão Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), em 11 de setembro de 2002, para o financiamento de ações de proteção da Mata Atlântica.

O Projeto de Proteção da Mata Atlântida em Santa Catarina (PPMA/SC) previa o investimento de € 10,369 milhões a ser aplicado inicialmente no período de 2005 a 2009. Mas, para compensar atrasos na implementação das atividades, esse prazo foi ampliado até 2011.

Contratualmente, o Estado de Santa Catarina deverá investir € 4,234 milhões, e o Banco KfW investir € 6,135 milhões, sendo esse recurso não reembolsável (doação).

A execução do Projeto é de responsabilidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável (SDS) e da Fundação do Meio Ambiente (Fatma), com a cooperação de outros órgãos governamentais.

O objetivo do PPMA/SC é criar as condições necessárias para a proteção de Unidades de Conservação (UC) e a redução da taxa de desmatamento no Estado, contribuindo para a conservação de remanescentes da Mata Atlântica. Para atender ao objetivo, o Projeto visa consolidar e fortalecer as UCs, promover o sistema de monitoramento e controle, mobilizar as comunidades e fortalecer as instituições envolvidas.

A auditoria financeira realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem como objetivo verificar o cumprimento das cláusulas estabelecidas no contrato de Cooperação Financeira e o acompanhamento da execução financeira do Projeto.

A Fatma tem 120 dias de prazo, após o fim do exercício financeiro, para remeter as demonstrações financeiras ao TCE. O último relatório de auditoria foi encaminhado à Agência do KfW, no Brasil, em 27 de julho de 2010, e se refere à auditoria do exercício de 2009.

Até o fim do exercício de 2009, foram aplicados 103,40% dos recursos previstos, sendo 4.965.650,77€ aplicados pelo Banco KfW e 5.756.375,46€ de contrapartida do Estado de Santa Catarina. A equivalência em moeda nacional monta em R$ 13.531.872,82 do Banco KfW e em R$ 15.788.533,83.

O Governo do Estado pode incluir despesas de custeio (salários) no Projeto, tanto do Batalhão da Polícia Militar Ambiental como dos servidores da Fatma, que realizam a proteção da Mata Atlântica. Dessa forma, como houve a prorrogação do prazo de execução do Projeto, o Estado de Santa Catarina segue registrando despesas de custeio, o que equivale a 98,1% do seu valor aplicado.

Os resultados dos trabalhos de auditoria realizados nos exercícios de 2007 a 2009 apresentaram entre os principais achados: a ausência de implantação de sistema informatizado gerencial-operacional do projeto; o intempestivo controle das metas físicas e financeiras; a desatualização do regimento interno; o descontrole patrimonial dos bens da Fundação; o descumprimento das normas de aquisição do Banco e do prazo de envio de documentos e relatórios de acompanhamento do Projeto ao Banco KfW.

Conclusivamente, foram feitas recomendações visando à regularização das impropriedades constatadas, as quais serão monitoradas nos próximos exercícios.

2.3.7 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em Santa Catarina no exercício de 2010

O PAC foi lançado pelo governo federal brasileiro em 28 de janeiro de 2007, englobando um conjunto de políticas econômicas, planejadas para os quatro anos seguintes, e que tinha como objetivo acelerar o crescimento econômico do Brasil.

Segundo o site do Governo Federal que trata do Programa (http://www.brasil.gov.br/pac), este é definido da seguinte forma:

> O PAC é mais que um programa de expansão do crescimento. Ele é um novo conceito de investimento em infraestrutura que, aliado a medidas econômicas, vai estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões do país.

Em 29 de março de 2010, o governo federal lançou o PAC 2, que previa investimentos em seis áreas: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa Minha Vida, Água e Luz paraTodos, Transportes e Energia.

Em razão dos investimentos financiados com recursos do PAC, o Relator das Contas relativas ao exercício de 2010, Conselheiro Salomão Ribas Junior, encaminhou o Ofício nº 1.668/2011, endereçado à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), solicitando informações sobre projetos ou atividades realizadas em 2010 com recursos do PAC no âmbito das administrações direta e indireta.

Em resposta a esse Ofício, a SEF informou que dois órgãos receberam recursos referentes ao PAC no exercício de 2010, conforme segue:

Órgão	Valor Recebido (R$)
COHAB	3.304.162,34
EPAGRI	868.042,95
Total	**4.172.205,29**

Do quadro anterior, depreende-se que a Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB) recebeu R$ 3,30 milhões, beneficiando dois programas: o Programa Habitação de Interesse Social e o Programa Minha Casa Minha Vida. Os valores recebidos pela COHAB representaram 79,19% dos valores recebidos pelo Estado por intermédio do PAC.

Destaca-se que a Companhia aplicou R$ 1,70 milhão, representando 51,57% do valor recebido.

O restante dos recursos foi recebido pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI), no montante de R$ 868,04 mil, equivalendo a 20,81% dos valores recebidos pelo Estado.

Nesse caso, os valores referem-se à revitalização e à modernização da sua infraestrutura física de pesquisa, e foi aplicada a sua totalidade.

Importante salientar que os valores acima elencados referem-se somente aos valores repassados pela União ao Estado, não consideradas as ações do Programa aplicadas diretamente pelo Governo Federal.

2.3.8 Programa Medida Justa

Por meio do Ofício nº GPDRR 014/11, de 17 de março de 2011, o Exmo. Sr. Diogo Roberto Ringenberg, Procurador do MPTC, enviou as informações ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina a respeito do Programa Medida Justa.

O Relator do presente processo, Conselheiro Salomão Ribas Junior, determinou providências à Divisão de Contas anuais do Governo.

As informações encaminhadas tratam do Relatório Final do Piloto do Programa Medida Justa no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Esse relatório encontra-se em anexo ao Ofício Circular nº 930/GP do CNJ, de 28 de setembro de 2010, enviado à Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Santa Catarina.

De acordo com o descrito no Relatório, o Programa Medida Justa pretende a realização de uma radiografia nacional a respeito da forma como vem sendo executada a medida socioeducativa de internação de menores. Para a execução dos trabalhos foram constituídas seis equipes, compostas de um Juiz, dois técnicos e dois servidores de cartório, que, durante o período de 23 a 31 de julho de 2010, efetivaram a visita às 20 unidades de internação existentes no Estado de Santa Catarina em 16 cidades.

Segundo o descrito no Relatório em análise, nas visitas feitas nas unidades de internação de adolescentes e cartórios das varas de infância e da juventude no Estado de Santa Catarina, não se constataram problemas de superlotação. Contudo há desarranjo na estruturação e distribuição das unidades destinadas ao cumprimento de medida socioeducativa com privação de liberdade, que torna deficiente o sistema para execução da internação.

É dito também que a maior parte das unidades, especialmente as do interior do Estado, é destinada exclusivamente à internação provisória, cujo prazo máximo de permanência está fixado em 45 dias. Porém o Relatório demonstra que mais de 80% dos jovens internados nessas unidades não estão privados de liberdade por força de internação provisória, mas, sim, em decorrência de sentença, e deveriam ser removidos à unidade preparada para uma permanência mais longa e devidamente aparelhada para atender em sua completude aos direitos do adolescente privado de liberdade.

Entre as unidades que o Relatório cita como as mais bem geridas do Estado, "apesar das dificuldades que encontram, em decorrência do espaço físico reduzido, escassez de recursos humanos e materiais", estão São José do Cedro e Caçador. Nesse ponto, o Relatório mostra uma constatação interessante: funcionam em gestão compartilhada entre ONGs e Poder Público, mostrando que são melhores geridas do que aquelas em que o Estado é o único gestor.

Outro ponto a ser destacado refere-se à unidade de Caçador, pois é a única dos Centros de Internação Provisória (CIPs) de Santa Catarina a não permitir a permanência de adolescentes que estejam internados por força de sentença. Tal situação só é possível em razão da atuação do Ministério Público e do Judiciário.

Ainda em relação às duas unidades anteriormente citadas (São José do Cedro e Caçador), o Relatório aponta que a direção e a equipe técnica trabalham de acordo com os princípios socioeducativos insculpidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e no Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE), tratando os adolescentes com dignidade, além de estes receberem, nos limites da possibilidade material, escolarização, atividades educativas e profissionalizantes, bem como o atendimento psicossocial.

Entre os apontamentos constantes do relatório do CNJ, cabe destacar a constatação de que a Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa do Cidadão (SSP/SC), por seu Departamento de Justiça e Cidadania (DJUC), realiza a transferência de adolescentes a locais longínquos em relação ao domicílio dos familiares. Tal situação é ainda mais grave em razão de não haver fornecimento de qualquer ajuda para transporte destinado à realização de visitas. Ainda foi verificada a transferência de internos sem qualquer comunicação ao Judiciário, inviabilizando o acompanhamento jurisdicional e comprometendo todo o trabalho de ressocialização.

O Relatório chama atenção também para as condições da Unidade São Lucas, localizada em São José, e do Plantão Interinstitucional de Atendimento (PLIAT), em Florianópolis, conforme segue:

> Em ambas, notou-se que o grupo de monitores ao invés de internalizar os valores protetivos socioeducativos no tratamento dos adolescentes, que são próprios da principiologia estabelecida pelo ordenamento jurídico pátrio, vivenciam cultura de dominação e intimidação.
>
> Tal conjuntura transparece claramente nas caveiras que adornam o quadro de aviso e as camisetas pretas dos monitores do PLIAT, outra inadmissível constatação foi a de em cada um dos alojamentos do PLIAT, havia três ganchos presos na parede e que segundo os adolescentes, **são utilizados pelos monitores para que ali sejam algemados/acorrentados nus e posteriormente agredidos.**
>
> Houve inúmeras queixas de agressão, tratamentos opressores e ate mesmo tortura por parte dos monitores destas duas unidades; informou-se que, durante a noite, utilizam pistolas calibre 380 par amedrontar os internos; os adolescentes do PLIAT são obrigados a urinar dentro de seus próprios alojamentos, em garrafas tipo *pet*, simplesmente porque os monitores não desejam abrir a grade do alojamento para que o adolescente possa ir ao banheiro, onde, diga-se, não há

> portas a garantir um mínimo de privacidade para que os jovens aliviem suas necessidades fisiológicas; adolescentes queixaram-se de que são obrigados a lavar os pratos sujos deixados pelos monitores e, por motivos menores, ou mesmo sem motivo são agredidos.

Do exposto, observa-se que os problemas constatados eram gravíssimos, inclusive com denúncia de tortura e ameaça por parte dos monitores, que deveriam ser peças fundamentais na ressocialização.

Ainda em relação ao PLIAT, chama atenção a informação de que os adolescentes passam o dia inteiro chaveados, sem qualquer atendimento educacional ou profissionalizante.

Dessa forma, pode-se afirmar que o modelo adotado pelo Estado para ressocialização de seus adolescentes acaba sendo uma prisão convencional disfarçada, ou seja, mantêm-se esses adolescentes sem qualquer atividade que possa contribuir para sua reintegração à sociedade, com o agravante de estes ainda sofrerem torturas, humilhações e agressões.

Sobre o Centro Educacional São Lucas, cabe relatar que foi interditado dia 18 de dezembro de 2010 em razão de decisão judicial, sendo definitivamente fechado pelo atual Governo no início do exercício de 2011.

Quanto à internação de adolescentes do sexo feminino, o relatório demonstra que o Centro de Internação Feminina (CIF) de Florianópolis é a única do Estado destinada à internação de adolescentes do sexo feminino. Para se ter ideia de quão complicada é a situação de internação dessas adolescentes, existem apenas 14 vagas para atender a todo o Estado de Santa Catarina.

Em razão dessa insuficiência de vagas, foi constatada existência de adolescentes em unidades do interior destinadas a jovens do sexo masculino, dormindo em alojamento separado, mas não podendo participar das atividades durante o dia para não que não houvesse contato com os adolescentes do sexo masculinos.

Ainda no que se relaciona ao CIF, constatou-se que as adolescentes recebem punição de permanecer em seus alojamentos por motivos fúteis, tais como manter no alojamento folhas de papel e um livro a mais do que o permitido; estar com a fronha do travesseiro furada; esquecer camiseta no banheiro, etc.

O relatório do CNJ aponta também que boa parte das unidades visitadas "possui arquitetura prisional, sem qualquer possibilidade de ser propiciado aos adolescentes atividades lúdicas, esportivas, de lazer ou profissionalizante". Ainda assim, em decorrência do interesse da direção de algumas dessas unidades e de seu corpo de funcionários, as atividades possíveis são realizadas.

Outro ponto extremamente grave é que nenhuma das unidades visitadas separa os internos por idade, compleição física ou gravidade da infração cometida. Tal situação acaba por comprometer a segurança dos adolescentes ali internados.

Em relação à higiene, o CNJ constatou que a maioria das unidades apresentava condições razoáveis de manutenção e higiene, excetuando o banheiro coletivo destinado aos adolescentes internados no CER de Chapecó, que contava com "vasos sanitários entupidos, cheios de fezes, e havia grande quantidade de urina pelo chão, tudo isso exalando intenso odor pútrido; dos seis chuveiros elétricos, apenas um funcionava".

Para piorar a situação, a direção da unidade informou que a limpeza do referido banheiro era de responsabilidade dos adolescentes que estavam cumprindo medida disciplinar em razão de mau comportamento no curso do cumprimento da medida. O CNJ afirma que tal deliberação é absolutamente inapropriada, em razão de expor os referidos adolescentes à humilhação.

Sobre as unidades judiciárias que se encarregam da execução de medida socioeducativa de internação, o CNJ não encontrou maiores problemas no processamento dos feitos, não tendo sido encontrados processos com prazo para cumprimento acima do aceitável. Igualmente não foram encontrados processos em que os adolescentes estivessem com internação provisória decretada e não houvessem sido sentenciados dentro do prazo.

O CNJ também constatou que inexistem maiores preocupações em relação à elaboração de projeto pedagógico que possa atender aos objetivos do ECA e às recomendações do SINASE.

Também não há nenhuma preocupação com a educação, profissionalização e lazer dos internos, bem como fica ao largo do processo de execução da medida de internação o trato e cuidados com a família dos adolescentes, núcleo imprescindível para a tentativa de ressocialização do jovem.

Dentre os apontamentos que mais chamaram atenção no Relatório do CNJ, destacam-se os seguintes:

> Há notícias seguras de que em algumas unidades (Pliat e São Lucas) os educadores (na verdade agentes de segurança) andam armados e fazem dos castigos (físicos e psicológicos) uma rotina. O uso indiscriminado de algemas e marca-passos (algemas colocadas nos tornozelos para impedir que a pessoa possa correr) dentro da própria unidade deixa patente o tipo de tratamento dispensado aos jovens.
>
> **Semelhante a uma masmorra da idade média, as celas da unidade PLIAT possuem argolas presas às paredes para conter os jovens com o uso de algemas ou correntes, e quando imobilizados, sofrerem castigos físicos.**
>
> Em que pese a correta adoção da regionalização de unidades, os gestores do sistema só criaram unidades para internação provisória, deixando a descoberto os adolescentes que, condenados, precisam de estabelecimento adequado para o cumprimento da medida socio eduvativas e de internação. (Grifou-se.)

Outra questão levantada pelo CNJ em relação ao sistema socioeducativo do Estado, agora relacionada mais à questão de planejamento e gestão, foi a reunião feita com um dos gestores do sistema, Secretário-executivo da Justiça e Cidadania, Dr. Justiniano Pedroso, seus assessores e o Juiz Auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça, Dr. Julio César Machado Ferreira de Melo.

Na citada reunião, o CNJ informou que foram solicitados esclarecimentos quanto a um Convênio (nº 119/07), firmado com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da Re-

pública, para a construção de uma unidade de internação na cidade de Joinville. Sobre o referido convênio, este tinha prazo de validade até 28 de dezembro de 2010, havendo, segundo o relatório, o risco de rompimento do convênio e a perda de alguns milhões de reais destinados à unidade a ser construída.

O CNJ afirma que se confirmou que a obra não foi começada, tendo sido feito algum trabalho de terraplenagem.

O relatório ainda demonstra a seguinte informação em relação a uma nova unidade na região da Grande Florianópolis:

> [...]
> Foi solicitado, ainda, informações a respeito de uma segunda unidade para internação de adolescentes, cuja construção seria objeto de convênio próprio, na Grande Florianópolis, e cuja condição seria o cumprimento do convênio anterior (unidade de Joinville) e desativação completa da unidade SÃO LUCAS. As informações prestadas foram no sentido de que as tratativas estavam em andamento.
> Conforme se pode verificar, **o descaso com o sistema socioeducativo é tão grande, que correm os gestores do sistema (Governador do Estado e Secretários) o risco de perderem mais de uma dezena de milhões de reais a serem fornecidos pelo Governo Federal para a construção de unidades modernas e obedientes à lei, por aparente desídia.**
> O convênio foi firmado em 2007 e até a presente data não se deu início às obras de construção da unidade de Joinville.
> [...] (Grifou-se.)

De todo o exposto, observa-se que o CNJ apresentou as principais conclusões em relação às unidades inspecionadas em Santa Catarina, das quais se destacam:

- Sistema Socioeducativo não se apresenta obediente aos ditames legais, no que se refere à medida de internação de adolecentes.
- Capacitação de todos aqueles que trabalhem no sistema socioeducativo.
- Unidades e vagas existem, mas são utilizadas de forma inapropriada.
- Inexistência de projeto pedagógico que seja aplicado em todas as unidades.
- Sérios problemas de infração aos direitos humanos nas unidades Pliat e São Lucas.
- Inexistência ou não observância investimento em treinamento e capacitação dos funcionários das unidades.

Entre as sugestões apresentadas, o CNJ destaca que a situação existente no Estado de Santa Catarina necessita de urgente melhora para que os jovens, em cumprimento de medida socioeducativa de internação, **passem a receber tratamento minimamente adequado.**

Quanto às sugestões o CNJ afirma o seguinte:

> É urgente a sensibilização do Poder Executivo Estadual no sentido de criar dentro da administração, ou por meio de fundação, corpo gerencial com orçamento próprio e servidores fixos para atender à execução de medidas socioeducativas, com a formulação de projeto pedagógico próprio às necessidades dos adolescentes e a construção e/ou adaptação das unidades de internação para que possam atender às determinações legais, com a qualificação e treinamento dos servidores.

Assim, observa-se, em suma, que o CNJ demonstrou que não existe, no Estado de Santa Catarina, a mínima condição para recuperar esses jovens infratores, o que por fim levará a um ciclo vicioso: os jovens são internados nos centros de "recuperação", voltam para as ruas e acabam por cometer crimes, voltando a alimentar o sistema socioeducativo e, mais tarde, o sistema penitenciário.

Importa dizer que o não investimento na recuperção desses jovens fará com que, além deles, a própria sociedade catarinense seja prejudicada pela continuidade e ampliação da delinquência, sem uma perspectiva de futuro, ao menos disponibilizada pelo poder público.

Os fatos até aqui sintetizados, oriundos de competente atuação do Conselho Nacional de Justiça trazem a tona o que, de certa forma, já é de conhecimento da sociedade catarinense, sobretudo a da Grande Florianópolis. Embora contundentes e estarrecedores, não podem ser considerados como novidades, haja vista as deficiências na gestão desse setor que já vêm sendo ampla e constantemente noticiadas pelos principais veículos de imprensa, especialmente na unidade São Lucas, aqui mencionada.

Pode se citar, por exemplo, o programa Conversas Cruzadas, da TVCOM, e o Notícias da Manhã, da CBN Diário, nos quais o assunto vem sendo frequentemente debatido, inclusive com os gestores públicos responsáveis, naquele momento, acerca das fugas e de outros problemas reiteradamente identificados.

Na Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão, a competência de tais políticas esteve a cargo do Secretário, o que remete aos questionamentos da sociedade em relação à politização da segurança pública nos últimos anos, cuja pertinência restou comprovada nas manifestações públicas do atual Governador, ainda em campanha eleitoral, de que seu principal compromisso na área seria a despolitização, inicialmente confirmada também pela nomeação de um membro do Ministério Público Estadual para a Secretaria.

Mais recentemente, a reforma administrativa criou a Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, que passará a ter competência sobre o assunto.

Nesse sentido, é imprescindível que os problemas de gestão estejam alertados nesse processo, cujo resultado final é, também por força legal, um instrumento de transparência da gestão pública, haja vista, além de todas as situações relacionadas aos procedimentos nas unidades, o CNJ que utilizou as expressões descaso e desídia das autoridades ao constatar a possibilidade da perda de milhões de reais à disposição no Governo Federal, para a construção de unidades modernas e adequadas.

2.3.9 Unidades Prisionais Avançadas (UPAs)

Assim como no item anterior (Programa Medida Justa), as informações constantes do presente item chegaram ao conhecimento do Relator das Contas do Governo relativas ao exercício de 2010, Conselheiro Salomão Ribas Junior, por meio do Ofício nº GPDRR 014/11, de 17 de março de 2011, de autoria do excelentíssimo Procurador do Ministério Público de Contas, Diogo Roberto Ringenberg.

O Ofício anteriormente citado relata os problemas observados na construção das Unidades Prisionais Avançadas (UPAs), que estão se multiplicando por todo o Estado com possíveis vícios de execução e não levando em consideração as exigências da Lei de Execução Penal (LEP).

As informações aqui relatadas foram obtidas pelo referido Procurador por meio do Ofício nº GPDRR 008/11, encaminhado à vara criminal e execução penal da Comarca de Canoinhas, sendo respondido por meio do Ofício nº 003/11 pelo Juiz-Corregedor de Direito da UPA de Canoinhas, Excelentíssimo Sr. Rodrigo Coelho Rodrigues.

Diante disso, passa-se a examinar o contido no Relatório, evidenciando partes compiladas do instrumento, com escopo de demonstrar um diagnóstico sobre assuntos pontuais pertinentes à UPA de Canoinhas, mais especificamente no que tange à execução penal e às instalações físicas.

Destaca-se que, em um primeiro momento, a informação encaminhada pelo Juiz-Corregedor aponta como pontos positivos do modelo UPA o seguinte:

> [...] a aproximação da execução da pena do local onde os familiares do recluso se encontram, bem como facilitar o deslocamento de detentos para as audiências e outros atendimentos às determinações judiciais, o que facilita na ressocialização do reeducando e minimiza custos.
> [...]

Em relação à UPA Canoinhas, o magistrado cita que estão ocorrendo melhorias desde a implantação da unidade prisional, contudo a maior parte delas foi implementada pelo Conselho da Comunidade de Canoinhas, órgão auxiliar da execução penal, bem como pelo "espírito empreendedor do Gerente da UPA Canoinhas". Ainda, deixa claro que existem deficiências estruturais que não podem ser sanadas por medidas paliativas.

Sobre as características das UPAs, o magistrado informa que essas unidades têm natureza "mista", servindo como presídio para abrigar os presos provisórios (sem sentença definitiva) e como penitenciária para a execução de sentenciados com penas definitivas já transitadas em julgado.

No que se relaciona à gestão das UPAs, informa que, da forma como está sendo conduzida, fere frontalmente a Lei de Execução Penal, uma vez que **não faz qualquer distinção física entre os presos provisórios, os apenados do regime fechado e os do semiaberto, bem como não é dotada de ala ou mesmo de celas projetadas para o recolhimento das presas (sexo feminino).**

Dessa forma, destaca que permanecem numa mesma cela ou cubículo presos provisórios, apenados em regime fechado e reeducandos em regime semiaberto, citando ainda quea o que difere presos do regime fechado daqueles do regime semiaberto é o direito a saídas temporárias, com o agravante de ser dispensado aos apenados sentenciados de forma distinta o mesmo tratamento, indo de encontro ao disposto na LEP.

Dentre as considerações mais graves feitas pelo Juiz-Corregedor, destaca-se a afirmação de que a estrutura arquitetônica das UPAs não comporta o recolhimento dos presos provisórios e a execução da pena dos reeducandos já com sentença transitada em julgado. Também alerta para o modelo atual que não foi projetado para atender aos diferentes regimes de pena, bem como os diversos gêneros de pessoas sujeitas ao regime prisional.

Ao mesmo tempo em que faz críticas ao modelo adotado de UPAs, o magistrado afirma não ter se esquecido da "crise e da falência do sistema prisional brasileiro", o qual, "contudo, não pode admitir violações as garantias individuais do cidadão inserido no sistema prisional".

Ainda em relação à atual situação vivida nas UPAs, esclarece que o Poder Judiciário catarinense tem recebeido inúmeros habeas corpus no sentido de que a LEP seja observada, principalmente no que se refere "às garantias dos condenados em regime semiaberto de permanecerem em alojamentos ou compartimentos coletivos distintos dos apenados do regime fechado".

Por fim, faz a seguinte conclusão:

> A unidade prisional avançada **demanda urgente readequação física** no sentido de ter em sua estrutura arquitetônica alas que distingam os regimes de pena (fechado e semiaberto), os presos provisórios, bem como se conceba local destinado ao recolhimento das presas, **para que se atenda, ainda que minimamente, o que prevê a Constituição da República e a Lei de Execução Penal.**

De todo o exposto, observa-se a clara preocupação do magistrado com a situação vivida nas UPAs, já que esse modelo tem sido levado para todo o Estado de Santa Catarina.

Assim, estando o modelo adotado pelo Governo Estadual em desacordo com o exigido pela Lei de Execução Penal, é de suma importância que sejam feitas as adequações necessárias antes de continuar a expandi-lo, tanto para cumprir a respectiva legislação como para evitar possíveis desperdícios de recursos públicos com ações que não atinjam o objetivo proposto e ainda possam gerar gastos extras com as consequentes necessidades de adequação sem prejuízos para as devidas providências em relação ao que já foi executado.

2.3.10 Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN)

O Relator das Contas do exercício 2010, Conselheiro Salomão Ribas Júnior, emitiu o Ofício GCSRJ nº 1.560/11, encaminhado à Agência Reguladora de Serviços de Saneamento

Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN), no qual solicitava informações sobre as atividades desenvolvidas pela Agência no decorrer de 2010.

Em virtude dos questionamentos anteriormente transcritos, a AGESAN pronunciou-se por meio do Ofício nº 043/11 de seguinte teor:

> [...]
> Senhor Conselheiro,
> Em atendimento à solicitação constante do Of. GCSRJ nº 1.560/11, datado de 17 de fevereiro de 2011, temos a informar o que segue:
> O Relatório das Atividades de 2010 e o PAM — Plano de Atividades e Metas/2011 (preliminar), seguem em anexo a este. No que se refere a estudos para investimentos, cabe-nos informar que a AGESAN tem participado de Comitês Executivos que coordenam os Planos Municipais de Saneamento Básico dos Municípios conveniados, bem como acompanhado aqueles que estão sendo desenvolvidos pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDS), para municípios com menos de 10.000 habitantes. Ademais a Diretoria Técnica desenvolve estudos visando incrementar e acompanhar a qualidade dos Serviços em sua área de atuação, através da elaboração de Resoluções e Deliberações, conforme pode ser observado no conteúdo do citado relatório anexo.
> Esperando ter atendido aos quesitos solicitados, despedimo-nos cordialmente e colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.
> [...]

Anexados a esse Ofício, foram entregues o Relatório de Atividades da Diretoria de Regulação e Fiscalização — 2010/2011 e o PAM — Plano de Atividades e Metas para 2010/2011.

O Relatório de Atividades da Diretoria de Regulação e Fiscalização destacou a criação da autarquia e apresentou os Planos acima citados, além de descrever outras atividades realizadas pela Agência em análise.

Segundo o Plano de Atividades e Metas 2010 da AGESAN, a sua elaboração objetivou apresentar o planejamento das atividades da Diretoria de Regulação e Fiscalização e quantificar o custo da regulação/fiscalização do setor, a fim de atender às obrigações estabelecidas no marco regulatório para o ano de 2010. Nesse Plano, foram tratados os seguintes assuntos: Disponibilidade Financeira, Definição de Estratégias e Metas, Corpo Técnico, Cronograma, Orçamento e Descrição de Projetos/Atividades.

A referida Agência alegou ainda que executou as seguintes atividades:

1) Elaborou seu Regimento Interno que foi concluído em meados de setembro de 2010 pela Diretoria de Regulação e Fiscalização. Destaca-se que a AGESAN informou que o Regimento ficou em consulta pública no seu site por um período de 30 dias, sendo aprovado pela Diretoria Colegiada no dia 8 de novembro de 2010.

2) Elaborou Normativas: os técnicos da Diretoria de Regulação e Fiscalização elaboraram até fins de 2010 onze normativas. Segundo a Agência em questão, as minutas elaboradas passarão por consultas públicas com vistas à absorção do posicionamento dos diferentes atores sociais. Ressalta-se que as normativas elaboradas foram:

- Resolução nº 001/10 — Dispõe sobre os procedimentos de Consulta Pública adotados pela AGESAN
- Resolução nº 002/10 — Aprovação do Regimento Interno e da Estrutura Organizacional da AGESAN
- Resolução nº 003/11 — Dispõe sobre os procedimentos para envio de informações e documentos à AGESAN pelas empresas prestadoras de serviços de saneamento básico
- Resolução nº 004/11 — Dispõe sobre o cálculo, a cobrança e o recolhimento da Taxa de Regulação, Controle e Fiscalização (TRCF) dos prestadores de serviço de saneamento básico, instituída pela Lei Complementar nº 484/10
- Resolução nº 005/11 — Estabelece as condições gerais para a prestação e utilização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário
- Resolução nº 006/11 — Dispõe sobre a competência e os procedimentos de fiscalização da AGESAN
- Minuta de Resolução nº 007/11 — Dispõe sobre a aprovação do modelo do contrato de adesão de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário
- Minuta de Resolução nº 008/11 — Dispõe sobre a aprovação do modelo do Contrato de Programa estabelecido entre a Concessionária e o Município
- Minuta de Resolução nº 009/11 — Estabelece as diretrizes, objetivos e responsabilidades para o funcionamento e gestão da Ouvidoria da AGESAN
- Minuta de Resolução nº 010/11 — Estabelece procedimentos gerais para processos de reajuste e revisão de tarifas dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário e dá outras providências.

De acordo com a AGESAN, as Resoluções nº 001 e nº 002 foram aprovadas pela Diretoria Colegiada e seu extrato publicado no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina. Importante salientar que, de todas as Resoluções descritas acima, somente as de nº 001 e nº 002 foram emitidas no exercício de 2010, ou seja, no exercício em análise.

A autarquia especial em questão informou que participou de intercâmbios com outras agências e também de cursos de capacitação e seminários, principalmente com a participação da sua Gerente de Regulação, Larissa Tagliari, e com a do seu Gerente de Fiscalização/Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Jatyr Fritsch Borges.

Em sua resposta, a AGESAN descreveu que sua Comissão Permanente de Licitação desenvolveu diversas atividades visando promover toda a estruturação da referida agência, desde a locação do imóvel para sede até a aquisição dos equipamentos e materiais essenciais ao seu funcionamento.

Também apresentou o Plano de Atividades e Metas 2011, no qual são tratados os seguintes assuntos: Disponibilidade Financeira, Definição de Estratégias e Metas, Banco de Dados, Expansão dos Convênios, Ações de Normatização, Ações de Visitação, Ações de Capacitação, Ações de Educação, Ações de Fiscalização, Cronograma e Orçamento.

Por fim, a Agência ainda enviou, em anexo às suas alegações, os seguintes documentos: Lei Complementar nº 484/10, de 4 de janeiro de 2010 (Criação da AGESAN); Lei nº 13.517, de 4 de outubro de 2005 (Lei estadual de Saneamento); Regimento Interno da AGESAN; Resoluções nº 1, nº 3, nº 4 e nº 5 da AGESAN; e Relatório Financeiro.

Não obstante o esforço em cumprir suas competências, ressalta-se que, em suas alegações, apenas enviou os documentos supracitados (Relatório de Atividades e Plano de Atividades e Metas para 2010 e 2011), além de toda a documentação anexa — basicamente a sua legislação.

É de suma importância destacar que em sua resposta a autarquia limitou-se a demonstrar sua efetiva atuação no que tange à normatização de suas atividades. No que se refere aos resultados alcançados em termos de Regulação/Fiscalização, nada foi comentado, não constando da documentação encaminhada relatórios com os objetivos/metas atingidos, no que concerne à atuação da referida Agência nos trabalhos ditos de campo. Existem somente informações a respeito da participação de servidores da citada Agência em eventos, como intercâmbios, cursos e seminários. Constam também informações quanto a procedimentos/tarefas da sua área meio, como, por exemplo, a elaboração do seu Regimento Interno e de Normativas e as atividades desenvolvidas pela sua Comissão Permanente de Licitação.

Ainda constam algumas informações sobre a visita de representantes da AGESAN à EPAGRI, onde se discutiu a possibilidade de as duas entidades firmarem convênio, visando ao monitoramento da qualidade da água nos municípios onde a autarquia possui o Termo de Convênio de Cooperação Firmado.

Além disso, foi informado pela AGESAN que, desde a assinatura de um contrato com a Prefeitura de Biguaçu, ela tem acompanhado as atividades da Secretaria de Planejamento, especialmente com referência aos projetos de ocupação do solo com demandas pelos serviços de abastecimento d'água e esgotamento sanitário. Segundo a referida Agência, os seus técnicos têm mantido contato com os técnicos do município, trocando informações e participando de reuniões de trabalho. Ela informa ainda que foi discutida a implantação de um empreendimento de construção de milhares de residências e o Plano de Saneamento Municipal além de outros assuntos.

Ressalta-se que, de acordo com a AGESAN, foi instalada a Comissão Executiva para acompanhamento do Plano Municipal de Saneamento Básico de Biguaçu (PMSB), da qual os Gerentes de Fiscalização, Jatyr Fritsch Borges, e de Regulação, Larissa Tagliari, são membros, titular e suplente respectivamente, representando a Agência em questão.

Destaca-se que, para realizar as atividades descritas em suas alegações e desenvolver suas outras tarefas, que, por ventura, não foram descritas na sua resposta, a AGESAN executou, em 2010, despesas no montante de R$ 1,84 milhão, sendo R$ 1,15 milhão em despesas correntes e R$ 684,84 mil de capital.

Por fim, salienta-se que, de acordo com o previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 484, de 4 de janeiro de 2010, a AGESAN tem por finalidade fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, bem como editar normas técnicas, econômicas e sociais para a sua regulação.

De todo o exposto, observa-se que a AGESAN, conforme comentado, no decorrer de 2010, se dedicou a tratar das questões relacionadas à legislação sobre saneamento, cabendo-lhe urgentemente intensificar as ações relacionadas às atividades de fiscalização, imprescindíveis à mudança do panorama deficiente em que se encontra o Estado em termos de cobertura de saneamento básico.

2.3.11 Informações relativas aos servidores do Estado de Santa Catarina

O objetivo é apresentar um panorama sintético de alguns aspectos relacionados aos servidores estaduais ativos no decorrer e, especialmente, no final do ano de 2010.

2.3.11.1 Dados Estatísticos

Os dados referem-se a informações enviadas a este Tribunal de Contas pelas Unidades: Secretaria de Estado da Administração (SEA), Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC), Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MP/SC), Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (MPTC), Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC) e Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC).

Essas informações fazem alusão ao número de servidores (civis e militares) efetivos, ocupantes de cargo de provimento exclusivamente em comissão, contratados por tempo determinado e dos terceirizados.

Com base nos dados enviados, elaboraram-se os indicadores relatados a seguir.

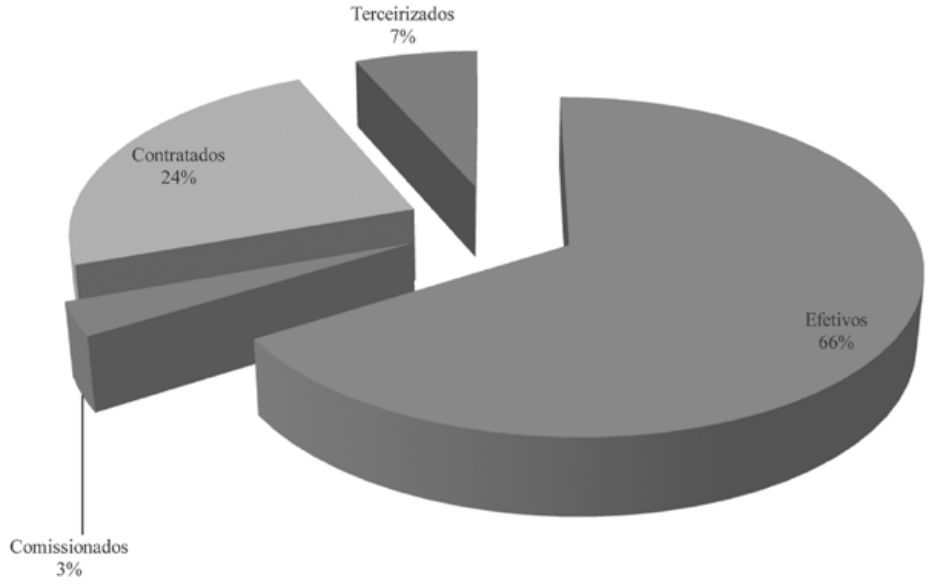
2.3.11.1.1 Servidores Ativos

O Estado de Santa Catarina contava em dezembro de 2010 com 101.611 servidores ativos. Destes, 67.283 eram servidores civis e militares ocupantes de cargos de provimento efetivo, o que equivale a 66% do total mencionado.

Além disso, constatou-se um total de 3.345 agentes públicos ocupantes de cargos de provimento exclusivamente em comissão, 24.269 servidores contratados por tempo determinado e 6.714 terceirizados.

O gráfico a seguir demonstra tal composição:

Servidores ativos efetivos, comissionados, contratados e terceirizados, em dezembro de 2010



Fontes: SEA, ALESC, TJ, MP, TCE, MP/TCE, PM e CBM.

2.3.11.1.2 Servidores/militares efetivos ativos

Para demonstrar melhor a distribuição dos servidores e militares efetivos ativos distribuídos nos poderes e órgãos no mês de dezembro de 2010, segue a Tabela 2.3.11.1.2:

TABELA 2.3.11.1.2
DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES EFETIVOS ATIVOS DO ESTADO EM DEZEMBRO EXERCÍCIO DE 2010

Poder/Órgão	Nº de servidores em dezembro
Executivo (Civis)	47.857
Executivo (PM)	10.971
Judiciário	4.618
Executivo (CBM)	2.205
Legislativo	694
Tribunal de Contas	509
Ministério Público	396
MP/TCE	33
TOTAL	**67.283**

Fontes: SEA, ALESC, TJ, MP, TCE, MP/TCE, PM e CBM.

Como se vê, o maior número de servidores efetivos ativos encontra-se no Poder Executivo Estadual (civis). Considerando a alta representatividade, apresenta-se a distribuição dos servidores nas principais secretarias, autarquias e fundações públicas do Estado na Tabela 2.3.11.1.2.a:

TABELA 2.3.11.1.2.a

DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES EFETIVOS ATIVOS DO PODER EXECUTIVO EM DEZEMBRO EXERCÍCIO DE 2010

Unidade	Nº de servidores efetivos	%
Secretaria de Estado da Educação	22.770	47,58
Secretaria de Estado da Saúde	9.838	20,56
Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão	6.082	12,71
Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	1.352	2,83
Secretarias de Desenvolvimento Regional	1.284	2,68
Secretaria de Estado da Fazenda	1.223	2,55
Departamento Estadual de Infraestrutura	954	1,99
Fundação Catarinense de Educação Especial	952	1,99
Secretaria de Estado da Administração	629	1,31
Outras	2.773	5,80
TOTAL	**47.857**	**100**

Fonte: SEA.

Há que se destacar que, dos 47.857 servidores efetivos ativos do Poder Executivo Estadual, 94,20% estão concentrados nos nove órgãos acima mencionados, enquanto que 5,80% restantes, ou seja, 2.773 dos servidores efetivos ativos estão distribuídos nos demais órgãos da administração direta, autárquica e fundacional daquele Poder.

Individualmente, o maior número de servidores efetivos ativos do Poder Executivo Estadual está na Secretaria de Estado da Educação (SED), com 22.770 servidores efetivos ativos, representando 47,58% de servidores daquele Poder.

Em seguida vem a Secretaria de Estado da Saúde (SES), com 9.838, e a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão (SSP), com 6.082 servidores efetivos ativos. Tais números configuram 20,56% e 12,71% respectivamente do Poder Executivo do Estado.

Por sua vez, o menor contingente dos nove órgãos encontra-se na Secretaria de Estado da Administração (SEA), com 629 servidores efetivos ativos, equivalentes a 1,31% do Poder Executivo Estadual.

2.3.11.1.3 Servidores ocupantes de cargos de provimento exclusivamente em comissão

Em dezembro de 2010, os 3.345 servidores ocupantes de cargo de provimento exclusivamente em comissão estavam distribuídos nos Poderes Executivo (civis e militares), Legislativo e Judiciário, no MP/SC, no TCE/SC e no MPTC, conforme a Tabela 2.3.11.1.3:

TABELA 2.3.11.1.3

NÚMERO DE SERVIDORES COMISSIONADOS POR PODER/ÓRGÃO EM DEZEMBRO EXERCÍCIO DE 2010

Unidade	Nº de servidores comissionados	%
Executivo (Civis)	1.225	36,62
Legislativo	962	28,76
Judiciário	688	20,57
Ministério Público	396	11,84
Tribunal de Contas	41	1,22
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas	25	0,75
Executivo (PM)	5	0,15
Executivo (CBM)	3	0,09
TOTAL	**3.345**	**100**

Fontes: SEA, ALESC, TJ, MP, TCE, MP/TCE, PM e CBM.

Vê-se que, do total de servidores civis e militares comissionados do Estado, 36,62% encontram-se no Poder Executivo, enquanto que 28,76% estão no Poder Legislativo. Em relação aos menores percentuais, estes estão na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros. A Tabela 2.3.11.1.3.a apresenta a evolução mensal desses números no exercício de 2010:

TABELA 2.3.11.1.3.a

EVOLUÇÃO MENSAL DO NÚMERO DE SERVIDORES COMISSIONADOS POR PODER/ÓRGÃO EM DEZEMBRO
EXERCÍCIO DE 2010

Poder/Órgão	Nº de servidores/mês											
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Executivo (Civis)	1.236	1.237	1.242	1.221	1.222	1.206	1.208	1.230	1.229	1.227	1.225	1.225
Legislativo	967	965	969	963	957	968	974	972	971	962	973	962
Judiciário	676	672	674	673	667	664	682	685	690	688	685	688
Ministério Público	374	373	372	375	379	374	376	380	389	391	390	396
Tribunal de Contas	30	30	30	33	34	36	37	38	38	39	39	41
MP/TCE	19	19	22	22	23	23	24	25	25	25	25	25
Executivo (PM)	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Executivo (CBM)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
TOTAL	**3.310**	**3.304**	**3.317**	**3.295**	**3.290**	**3.279**	**3.309**	**3.338**	**3.350**	**3.340**	**3.345**	**3.345**

Fontes: SEA, ALESC, TJ, MP, MP/TCE, TCE, PM e CBM.

Os dados mostram que o número de servidores comissionados, durante o exercício em análise nos poderes e órgãos, permaneceu estável, isto é, não houve aumento ou diminuição significativos de servidores comissionados.

A Tabela 2.3.11.1.3.b apresenta o percentual de servidores comissionados em relação ao total de servidores efetivos nos Poderes, MP/SC, TCE/SC, MPTC, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar.

TABELA 2.3.11.1.3.b

PERCENTUAL DE SERVIDORES COMISSIONADOS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE SERVIDORES EFETIVOS ATIVOS POR PODER E ÓRGÃO EM DEZEMBRO
EXERCÍCIO DE 2010

Poder/Órgão	% Comissionados x Efetivos
Executivo (Civis)	2,49
Judiciário	12,96
Legislativo	58,09
Tribunal de Contas	7,45
Ministério Público	50,00
MP/TCE	43,10
Executivo (PM)	0,04
Executivo (CBM)	0,14

Fontes: SEA, ALESC, TJ, MP, MP/TCE, PM, CBM e TCE.

Em dezembro de 2010, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros Militar, o Poder Executivo (civis) e o TCE/SC apresentaram o menor percentual de servidores comissionados na composição de seus ativos, com 0,04%, 0,14%, 2,49% e 7,45% respectivamente.

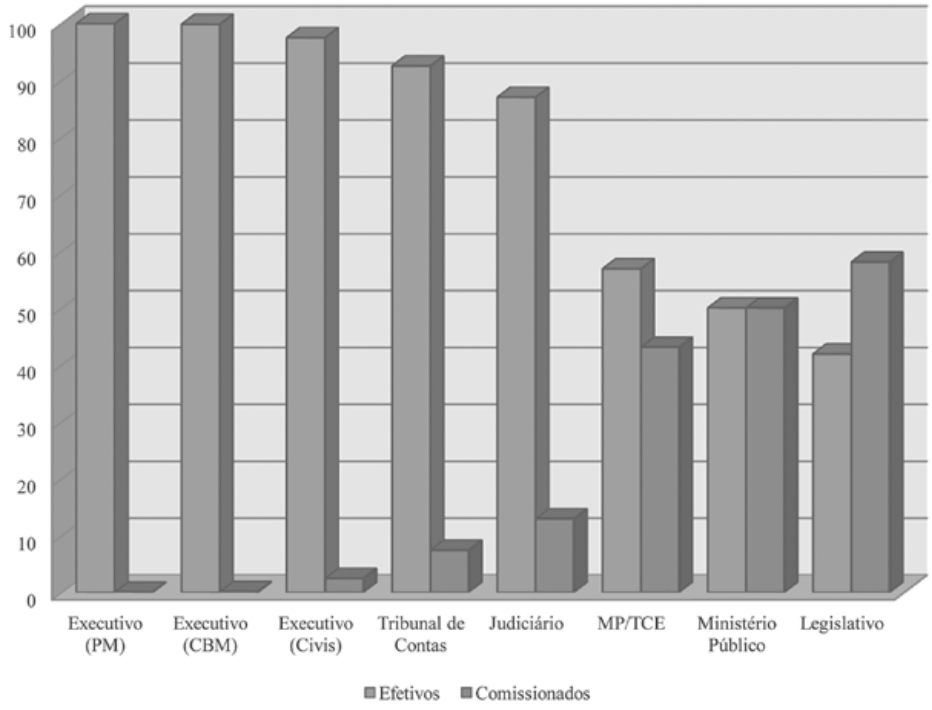
Verificam-se os maiores percentuais de comissionados no Poder Legislativo e no MP/SC, onde 58,09% e 50%, respectivamente, dos seus servidores em atividade são comissionados.

Inclusive, no Poder Legislativo o número de servidores comissionados ultrapassou o número de servidores efetivos ativos.

No que se relaciona ao MP/SC, cabe salientar que, no total de servidores informados, não constam os membros do referido Órgão, formados por Promotores e Procuradores de Justiça, o que certamente diminuiria consideravelmente aquela proporção.

Ainda, o MPTC e o Poder Judiciário apresentam 43,10% e 12,96%, respectivamente, de servidores comissionados em relação ao total dos efetivos. As relações ora mencionadas estão demonstradas no gráfico a seguir:

Proporção entre efetivos e comissionados em dezembro de 2010



Fontes: SEA, ALESC, TJ, MP, MP/TCE, TCE, PM e CBM.

2.3.11.1.4 Servidores contratados por tempo determinado

Em 2010, somente o Poder Executivo Estadual (civis e militares) dispunha de servidores contratados por tempo determinado.

Tais servidores estavam assim distribuídos (Tabela 2.3.11.1.4):

TABELA 2.3.11.1.4

EVOLUÇÃO MENSAL DO NÚMERO DE SERVIDORES CONTRATADOS POR TEMPO DETERMINADO — PODER EXECUTIVO
EXERCÍCIO DE 2010

Poder/Órgão	Nº de servidores contratados/mês											
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Executivo (CBM)	0	1	0	1	1	1	2	2	2	8	7	7
Executivo (PM)	225	271	268	292	308	275	262	267	242	234	217	206
Executivo (Civis)	1.535	9.873	17.044	18.334	19.246	19.156	19.336	19.764	20.009	20.418	20.172	24.056
TOTAL	**1.760**	**10.145**	**17.312**	**18.627**	**19.555**	**19.432**	**19.600**	**20.033**	**20.253**	**20.660**	**20.396**	**24.269**

Fontes: SEA, PM e CBM.

Como se vê, o maior número de servidores contratados por tempo determinado encontra-se no Poder Executivo Estadual (civis). Considerando a representatividade, apresenta-se a distribuição desses componentes nas principais secretarias e fundações públicas do Estado conforme a Tabela 2.3.11.1.4.b:

TABELA 2.3.11.1.4.b

DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES CONTRATADOS POR TEMPO DETERMINADO DO PODER EXECUTIVO (CIVIS) EM DEZEMBRO
EXERCÍCIO DE 2010

Unidade	Nº de servidores contratados	%
Secretaria de Estado da Educação	19.581	81,40
Fundação Catarinense de Educação Especial	3.176	13,20
Secretaria de Estado da Saúde	854	3,55
Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina	331	1,38
Outras	114	0,47
TOTAL	**24.056**	**100**

Fonte: SEA.

Conforme demonstram os números, a maior parte dos servidores contratados por tempo determinado encontra-se na SED, com 19.581, e na Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), com 3.176 servidores contratados por tempo determinado. Tais números equivalem a 83,58% e 13,56%, respectivamente, do total.

2.3.11.1.5 Pessoal terceirizado

A distribuição dos terceirizados nos Poderes e órgãos, em 2010, é apresentada na Tabela 2.3.11.1.5:

TABELA 2.3.11.1.5

EVOLUÇÃO MENSAL DO NÚMERO DE TERCEIRIZADOS EXERCÍCIO 2010

Poder/Órgão	Nº de terceirizados/mês											
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Executivo (Civis)	4.333	4.341	4.342	4.507	4.532	4.529	4.590	4.583	4.584	4.599	4.600	4.585
CBMSC	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
PMSC	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28
ALESC	354	354	354	354	354	364	364	364	364	364	364	364
MPSC	228	228	228	227	223	223	202	200	200	209	190	191
TJSC	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423	1.423
TCESC	118	118	118	118	118	118	118	118	118	118	118	118
TOTAL	**6.489**	**6.497**	**6.498**	**6.662**	**6.683**	**6.690**	**6.730**	**6.721**	**6.746**	**6.746**	**6.728**	**6.714**

Fontes: SEA, ALESC, MP, TJ, TCE, PM e CBM.

Como se vê, o maior número de terceirizados encontra-se no Poder Executivo Estadual (civis). Tendo em vista tal representatividade, apresenta-se a distribuição desses componentes nas principais secretarias e fundações públicas do Estado na Tabela 2.3.11.1.5.b:

TABELA 2.3.11.1.5.b

DISTRIBUIÇÃO DOS TERCEIRIZADOS DO PODER EXECUTIVO (CIVIS) EM DEZEMBRO EXERCÍCIO DE 2010

Unidade	Nº de terceirizados	%
Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão	1.061	23,14
Secretaria de Estado da Saúde	763	16,64
Secretaria de Estado da Educação	485	10,58
Secretaria de Estado da Administração	226	4,93
Secretaria de Estado da Fazenda	197	4,30
CIDASC	167	3,64
Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação	149	3,25
Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda	140	3,05
Departamento Estadual de Infraestrutura	132	2,88
Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina	112	2,44
EPAGRI	106	2,31
Outras	1.047	22,84
TOTAL	**4.585**	**100**

Fonte: SEA.

Em dezembro de 2010, a SSP, a SES, a SED e a SEA apresentaram o maior percentual de terceirizados na composição de seus ativos, com 23,14%, 16,64% e 10,58% respectivamente.

2.4 ANÁLISE EFETIVADA ACERCA DAS CONTAS DE 2010 — RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

I.I — Ressalvas

ITEM	OCORRÊNCIA
1.	**Planejamento Orçamentário** Fixação de despesas em valores inexequíveis, ensejando planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado.
2.	**Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador** Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Executivo, que acompanha a Prestação de Contas, não apresenta: 2.1. Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, exigido pelo art. 70, inc. II, da Resolução nº TC-06/01. 2.2. Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/01. 2.3. Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/01.
3.	**Cancelamento de Despesas Liquidadas** Repetição e ampliação da ausência de controle sobre os cancelamentos de despesas liquidadas, que somente até novembro/2010 alcançaram a cifra de R$ 612,10 milhões, contrariando a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64.
4.	**Reavaliação dos Bens Patrimoniais** Bens patrimoniais não reavaliados, ensejando distorção no valor do patrimônio público contabilizado, contrariando o disposto no art. 85 da Lei federal nº 4.320/64.
5.	**Defensoria Dativa** Ausência de registro contábil da dívida para com a Defensoria Dativa referente aos exercícios de 2009 e 2010, contrariando os arts. 83 e 85 da Lei federal nº 4.320/64, e os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública.

ITEM	OCORRÊNCIA
6.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Não observância da Lei Complementar nº 131/09, no que tange à divulgação das despesas com função e subfunção e das informações relacionadas às licitações e aos contratos, em afronta ao art. 7º, letras c e e, do Decreto nº 7.185/10.
7.	**Inativos da Educação Considerados no Gasto Mínimo** Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.
8.	**Salário-Educação** Reiterado e vultoso superávit nos recursos do salário-educação o que, diante dos problemas no sistema educacional, demonstra inobservância do princípio da eficiência, previsto no *caput* do art. 37 da CF.
9.	**Ensino Superior — art. 170 da Constituição Estadual** Descumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, com a aplicação de 2,05% da base legal para fins de assistência financeira aos alunos matriculados nas Instituições de Educação Superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado.
10.	**Ensino Superior — art. 171 da Constituição Estadual** Reiterado e significativo superávit nos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), com a aplicação de 13,55% dos valores arrecadados, situação que não se justifica perante a demanda por educação.
11.	**Deficiências Constatadas em Escolas Públicas** Atraso no início do ano letivo de diversas escolas da rede pública estadual, motivado por deficiências de ordem gerencial (falta de professores) e estrutural (ausência de condições físicas).
12.	**Inativos da Saúde Considerados no Gasto Mínimo** Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
13.	**Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC)** Deficiências na gestão administrativa e dos recursos financeiros do Sistema constatads: 13.1. Na falta de comprovação da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, em desacordo com o art. 1º, § 2º, do Decreto nº 1.291, de 2008;

ITEM	OCORRÊNCIA
	13.2. Em falhas na fiscalização da aplicação dos recursos, ocorrendo a baixa de processos de prestação de contas com indícios de dano ao Erário, em afronta aos arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977, de 2008; 13.3. Na análise dos projetos propostos e sua seleção, em razão de a apreciação não atentar para os critérios estabelecidos no Decreto nº 1.291, de 2008, e por afrontar o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do art. 37 da CF.
14.	**Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs)** Falta de repasse de recursos da ordem de R$ 9,60 milhões para as APAEs, descumprindo o art. 8º, § 1º, da Lei nº 13.334/05.
15.	**Programa "Medida Justa"** Deficiências na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores (Plantão Interinstitucional de Atendimento — PLIAT, Centros de Internação Provisória — CIPs e Centro de Internação Feminina — CIF) com falta de unidades específicas para internação mais longa (Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça — CNJ).
16.	**Prejuízo da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN)** Prejuízo injustificado da ordem de R$ 11,4 milhões registrado nas demonstrações contábeis da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), diante dos sucessivos lucros obtidos nos exercícios anteriores.
17.	**SCGÁS — Companhia de Gás de Santa Catarina** Falta de justificativas quanto aos reflexos no patrimônio da entrada/anulação da Contas Margem a Compensar. Necessidade de reavaliação de aspectos do contrato de concessão, acordo de acionistas e fixação de preços do gás. Ressalvar até a conclusão de auditorias de regularidade e operacional.
18.	**Empresas Estatais Dependentes** Lucros apresentados nas Demonstrações Contábeis de empresas dependentes do Estado, sobre os quais incidem tributos federais, o que descaracteriza a condição de dependência estabelecida nos termos da LRF.
19.	**Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV)** Ocorrência de perdas nas aplicações do Fundo Previdenciário no valor de R$ 50,36 mil.

I.II — Recomendações

ITEM	OCORRÊNCIA
1.	**Planejamento Orçamentário** Adotar providências visando assegurar que. 1.1. O Plano Plurianual (PPA) seja elaborado em valores condizentes com a realidade econômico-financeira do Estado, para que o planejamento represente efetivamente as ações e programas possíveis de serem executados nos respectivos exercícios, por meio das respectivas leis de diretrizes orçamentárias (LDOs) e leis orçamentárias anuais (LOAs). 1.2. A fixação de despesas se faça em valores exequíveis, para evitar planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado. 1.3. Sejam priorizadas as ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas do orçamento regionalizado, organizadas pela ALESC, em obediência ao art. 120, § 5º, da CE. 1.4 Contabilizar a renúncia de receita praticada pelo Estado, possibilitando o registro oficial desse impacto no patrimônio público, em obediência ao artigo 85 da Lei nº 4.320/64.
2.	**Manutenção de Rodovias** Priorizar as ações estabelecidas para a manutenção das rodovias estaduais, de modo a evitar o agravamento das dificuldades socioeconômicas existentes, em consequência da falta de investimentos públicos no Setor.
3.	**Sistema de Controle Interno (SCI) — Poder Executivo Estadual** Adotar providências para que 3.1. O controle interno dos órgãos e entidades obedeça ao princípio da segregação das funções. 3.2. Os relatórios de controle interno bimestrais dos órgãos e entidades do Poder Executivo sejam produzidos pelos respectivos responsáveis pelo controle interno e contenham a análise circunstanciada dos atos e fatos administrativos e de todas as demais informações previstas no art. 5º da Resolução nº TC-16/94, com a redação da Resolução nº TC-11/04.
4.	**Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador** Atentar para que o relatório do órgão central do SCI do Poder Executivo, integrante das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, contenha

ITEM	OCORRÊNCIA
	4.1. Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, segundo o art. 70, inc. II, da Resolução nº TC-06/01. 4.2. Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/01. 4.3. Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas estatais em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/01.
5.	**Cancelamento de Despesas Liquidadas** Adotar providências, instituindo os necessários mecanismos de controle, para que não se repita o cancelamento de despesas liquidadas, conforme tem sido apontado pelo Tribunal desde o exercício de 2007, por afrontar a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64.
6.	**Reavaliação dos Bens Patrimoniais** Implementar medidas para que efetivamente se execute a reavaliação dos bens patrimoniais, saneando a distorção no valor do patrimônio público contabilizado, em acordo com o art. 85 da Lei federal nº 4.320/64.
7.	**Crescimento da Dívida Fundada** Rever a gestão da Dívida Pública do Estado, objetivando a redução do seu montante, haja vista em 2010, mesmo com superávit primário de R$ 880 milhões, a Dívida que cresceu R$ 1,59 bilhão.
8.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Adotar providências para o efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101/00 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131/09 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e, do Decreto federal nº 7.185/10.
9.	**Cumprimento do Percentual Mínimo em Educação** Promover medidas concretas — exclusão dos gastos com inativos do cômputo — para o atendimento ao art. 212 da Constituição Federal, visando garantir a aplicação do percentual mínimo de 25% da base legal estabelecida em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

ITEM	OCORRÊNCIA
10.	**Salário-Educação** Aplicar integralmente no próprio exercício os recursos do salário-educação por não se justificar o reiterado e vultoso superávit apresentado, diante dos problemas existentes no sistema educacional, em observância do princípio da eficiência previsto no *caput* do art. 37 da CF.
11.	**Ensino Superior — art. 170 da Constituição do Estado** Adotar providências para o cumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, para assegurar a aplicação do percentual devido na assistência financeira aos alunos matriculados nas Instituições de Educação Superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado.
12.	**Ensino Superior — art. 171 da CE** Adotar providências visando à aplicação integral dos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), na forma e condições do art. 171 da Constituição Estadual.
13.	**Deficiências nas Escolas Públicas** Adotar providências para sanear as deficiências constatadas no sistema educacional do Estado, para que escolas públicas tenham condições de iniciar o ano letivo na data estabelecida e com a estrutura adequada.
14.	**Cumprimento do Percentual Mínimo em Ações e Serviços de Saúde** Dar cumprimento ao art. 77, inc. II, do ADCT/CF, garantindo a aplicação integral do percentual mínimo dos recursos previstos em ações e serviços públicos de saúde.
15.	**Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC)** Adotar providências para que a gestão dos recursos do Sistema atente para 15.1. Assegurar-se da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, segundo o art. 1º, § 2º, do Decreto nº 1.291/08. 15.2. Orientar a aplicação dos recursos e a comprovação das despesas na forma e condições previstas na legislação, e assegurar a regularidade das prestações de contas, de acordo com os arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977/08. 15.3. Que seja observado, na análise dos projetos propostos e sua seleção, o atendimento dos critérios estabelecidos no Decreto nº 1.291, de 2008, segundo o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do art. 37 da CF.

ITEM	OCORRÊNCIA
16.	**Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs)** Assegurar o repasse integral de recursos às APAEs, de acordo com o previsto no art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05.
17.	**Programa "Medida Justa"** Adotar providências para correção das deficiências verificadas na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores (Plantão Interinstitucional de Atendimento — PLIAT, Centros de Internação Provisória — CIPs e Centro de Internação Feminina — CIF), e para suprir a falta de unidades especificas para internação mais longa (Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça — CNJ).
18.	**Unidades Prisionais Avançadas (UPAs)** Rever as ações e projetos relacionados às construções das UPAs, do sistema penitenciário do Estado, para impedir possíveis danos ao Erário por conta da construção de unidades incompatíveis com a sua finalidade, posto que o projeto arquitetônico não atende integralmente aos requisitos da Lei de Execução Penal (LEP).
19.	**Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC)** 19.1. Adotar providências para que a AGESC desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades estipuladas no art. 3º da Lei estadual nº 13.533/05, especialmente, para assegurar a prestação adequada dos serviços públicos, isto é, executados com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia, nos termos do art. 89 da Lei Complementar estadual nº 381/07. 19.2. Prosseguir, iniciar, ou reiniciar, conforme o caso, procedimentos de avaliação do contrato de concessão, acordo de acionistas, critérios de distribuição de lucros e de fixação de preços do gás da SCGÁS.
20.	**Fechamento de escolas públicas** Observar que o fechamento de escolas públicas seja precedido de um estudo regional e local sobre os motivos e necessidade da medida, com a imediata destinação de prédio para outra finalidade pública.
21.	**Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN)** Adotar providências para que a AGESAN desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades definidas nos arts. 2º e 3º da Lei Complementar estadual nº 484/10 especialmente fiscalizar e orientar a prestação adequada dos serviços públicos de

	saneamento básico com observância aos princípios fundamentais da prestação dos serviços públicos de saneamento básico estabelecidos pelo art. 2º da Lei federal nº 11.445/07.

I.III — Considerando que as ressalvas e as recomendações dirigidas ao Governo do Estado repercutem no Poder Legislativo e no Tribunal de Contas do Estado, propõe-se:

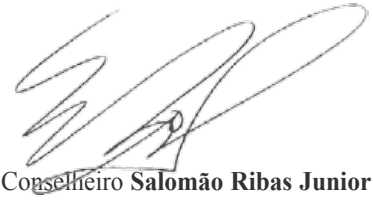
a) Recomendação ao Poder Legislativo

ITEM	OCORRÊNCIA
22.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e, do Decreto nº 7.185, de 2010.

b) Recomendação ao Tribunal de Contas do Estado

ITEM	OCORRÊNCIA
23.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e, do Decreto nº 7.185, de 2010.

Gabinete do Relator, em 23 de maio de 2011.



Conselheiro **Salomão Ribas Junior**
Relator

RELATÓRIO DO CONSELHEIRO SALOMÃO RIBAS JUNIOR

CONTAS DE GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA EXERCÍCIO 2010

PROCESSO Nº	PCG 11/00112798
UNIDADE GESTORA	Governo do Estado de Santa Catarina
INTERESSADO	Luiz Henrique da Silveira — Ex-Governador do Estado Leonel Arcângelo Pavan — Ex-Governador do Estado
ASSUNTO	Relatório do Relator acerca das Contas Prestadas pelo Governador referentes ao exercício de 2010.
RELATÓRIO Nº	117/11

I — Introdução

1.1 Apresentação

Esta é a terceira vez que me debruço sobre as contas anuais do Governador do Estado com a responsabilidade de extrair delas dados e informações para propor um Parecer Prévio de instrução para o julgamento da Assembleia Legislativa, de acordo com os mandamentos da Constituição do Estado de Santa Catarina (art. 40, XI).

Assim, ainda que haja algumas inovações de forma e conteúdo, é forçoso repetir parte do que registrei em oportunidades anteriores.

Repito que a prestação de contas é um procedimento a ser visto sob variados ângulos uma vez que todos os que, de uma forma ou de outra, administrem bens, dinheiros ou outros valores alheios devem adotar a prática. Ela é consequência lógico-formal do planejamento e de sua execução para permitir uma avaliação do que se fez para atingir metas esperadas em um dado período. É igualmente um dever de natureza ética e, no caso dos administradores públicos, um imperativo constitucional (CE, art. 58, parágrafo único).

Como documento público, a prestação de contas segue um determinado rito processual que envolve aspectos formais a serem obedecidos por quem a elabora o que, contabilmente, classifica-se como Balanço Geral Anual sujeitando-se a prazos, conteúdos e condições legais e regimentais. Esse mesmo rito exige que as contas sejam prestadas ao Poder Legislativo

juntamente com um relatório conclusivo de instrução a ser elaborado pelo principal órgão de auxílio desse mesmo poder, isto é, o Tribunal de Contas respectivo. Também esse exame deve seguir passos formais e o devido processo administrativo legal contendo avaliações pré-estabelecidas e um parecer prévio sobre a sua aprovação ou desaprovação.

Dessa forma, o Balanço Geral é entregue ao Tribunal de Contas que o avalia sob o aspecto técnico das regras de contabilidade pública, acrescentando avaliação quanto à obediência aos princípios gerais da Administração Pública [constitucionalidade, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e outros aspectos específicos das cartas constitucionais (federal e estadual)] e das leis aplicáveis.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina vem aperfeiçoando esse exame sob vários aspectos, a ressaltar o resumo das contas anuais na publicação intitulada "Para onde vai o seu dinheiro" desde o ano de 2003, e, mais recentemente, com a criação de uma divisão de contas anuais para acompanhar concomitantemente a execução orçamentária e financeira. Às contas anuais prestadas são agregadas, para o exame técnico, informações requisitadas às unidades orçamentárias, conclusões de auditorias e, em especial, aspectos das auditorias operacionais mais significativas. Outro aspecto da melhoria qualitativa é o exame do atendimento dado às ressalvas e recomendações feitas nos períodos anteriores, o que será mais detalhado em seguida.

De outro lado, essas auditorias operacionais são instrumentos importantes para a melhoria do desempenho da própria administração à medida que podem avaliar, além dos atos administrativos em si, a execução dos próprios programas da Administração Pública.

Dessa busca do aperfeiçoamento, temos algumas anotações inovadoras que enriquecem as informações a serem consideradas pelos Senhores Deputados Estaduais no julgamento das Contas do Governador (CE, art. 40, IX).

Nessa linha, altera-se para maior compreensão a estrutura do Relatório e do Projeto de Parecer Prévio, começando-se a apreciação por um histórico das Ressalvas e Recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no último quinquênio.

Em seguida, outra inovação é a apreciação de medidas adotadas pelo Governo do Estado para superar ressalvas ou recomendações em relação à execução dos orçamentos estaduais de 2009.

Os demonstrativos seguem a orientação geral de apresentar, sempre que possível, comparativos dos últimos cinco anos.

Quanto ao aspecto da responsabilidade política registre-se que, de acordo com os princípios da continuidade administrativa e da impessoalidade, as presentes contas são prestadas pelo Senhor Governador Raimundo Colombo, mas referem-se aos atos e fatos ocorridos no ano de 2010 quando o Estado foi governado pelos Srs. Luiz Henrique da Silveira e Leonel Arcanjo Pavan Interinamente, exerceram a Chefia do Poder Executivo os Senhores: Desembargador José Eduardo Souza Varella (21 de janeiro a 01 de fevereiro); Deputado Gelson Merísio (28 de março a 2 de abril) e Desembargador José Trindade dos Santos (17 de julho a 26 de julho).

1.2 Aspectos Processuais

Como é sabido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determina que, todos os anos, os governantes (prefeitos, governadores e o Presidente da República) prestem contas à sociedade. E essas contas são julgadas por seus representantes eleitos: o Poder Legislativo.

No caso de Santa Catarina, por força do art. 71, X, da Constituição Estadual, cumpre ao Governador do Estado apresentar anualmente à Assembleia Legislativa, em até 60 dias após o início da sessão legislativa, a Prestação de Contas do Governo referente ao ano anterior.

A referida prestação de contas consiste na apresentação do Balanço Geral do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, sobre os orçamentos elencados no art. 120, § 4º, da Constituição Estadual, e no art. 47, parágrafo único, da Lei Complementar nº 202/00 — Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Este Balanço Geral deve sintetizar a escrituração dos atos e fatos contábeis de natureza orçamentária, patrimonial e financeira de todas as Unidades Gestoras do Governo no exercício em exame, expressando a execução da lei orçamentária e a gestão financeira, patrimonial e fiscal do Estado. O Balanço Geral observa o art. 71, IX, da Constituição do Estado, o art. 56 da Lei Complementar nº 101 (Seção V), bem como as Resoluções nºs TC-16/04, 06/01, 11/04 e 29/08, todas deste Tribunal.

O Tribunal de Contas, por força do art. 59, *caput*, da Constituição do Estado, possui a missão de auxiliar o Poder Legislativo nesse processo. Ao Tribunal de Contas cabe apreciar as contas mediante a emissão de um parecer prévio, que será remetido à Assembleia, a quem cabe o efetivo julgamento.

O Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina deve ser remetido à Assembleia em até 60 (sessenta) dias contados do recebimento do Balanço Geral no TCE (art.59, I, da CE/89).

Este Parecer Prévio consiste na apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, com anotações e observações sobre a adequação da posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como anotações sobre o cumprimento dos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, concluindo por recomendar à Assembleia Legislativa a aprovação ou rejeição das contas.

O Tribunal acrescenta ao Parecer Prévio uma avaliação quanto à obediência aos princípios gerais da Administração Pública [constitucionalidade, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e outros aspectos específicos das cartas constitucionais (federal e estadual (CF, art. 37 e CE, art. 16)] e das leis aplicáveis.

Conforme exposto no breve introito, a tramitação do Processo de Prestação das Contas de Governo do Estado deve obedecer às condições, aos prazos e às formalidades estabelecidas pela Constituição e demais leis afetas à matéria.

No âmbito do Tribunal de Contas de Santa Catarina, o procedimento de elaboração do Parecer Prévio obedece às regras contidas na Lei Orgânica — LC nº 202/00, e no Regimento Interno — Resolução nº TC-06/01.

Em síntese, o Balanço Geral do Estado é protocolizado no Tribunal e imediatamente remetido à Divisão de Contas de Governo do Estado (DCGE), integrante da Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), que possui 30 dias para emitir o Relatório Técnico.

O processo com o referido Relatório é enviado ao Relator, que imediatamente o remete à Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas que possui cinco dias para elaborar o seu Parecer.

Retornando o processo ao gabinete do Relator, este deverá produzir, também em cinco dias, o Projeto de Parecer Prévio, que consiste no Relatório Técnico com a inclusão das Ressalvas e Recomendações e um documento chamado "Relatório do Relator", que é um resumo do Relatório Técnico com os comentários do Conselheiro Relator.

Vencida essa fase, serão remetidas cópias do Projeto de Parecer Prévio e do Relatório do Relator ao Governador do Estado, com ciência ao Secretário da Fazenda, bem como a todos os membros do Tribunal Pleno, Auditores e ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Santa Catarina.

O Governador do Estado tem então cinco dias a partir do recebimento para apresentar contrarrazões ou esclarecimentos que julgar necessários.

Após tal providência, cabe ao Presidente do Tribunal agendar a sessão na qual o Tribunal Pleno apreciará as contas e emitirá o Parecer Prévio. Lembrando que toda essa tramitação interna deve ocorrer antes do prazo de 60 dias do recebimento do Balanço Geral pelo TCE.

O Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas tem caráter técnico/opinativo, ou seja, formula observações técnicas no sentido da melhoria da administração dos recursos públicos, com ressalvas e recomendações de ordem técnica, e, ao mesmo tempo, emite a opinião do Tribunal acerca das contas a serem julgadas pelo Poder Legislativo.

O Parecer não vincula a decisão da Assembleia Legislativa, ao contrário do que ocorre com as contas dos Prefeitos Municipais, mas é imprescindível para a instrução do processo de julgamento do Legislativo. Este pode aprovar ou rejeitar as contas mesmo contrariamente à recomendação do Parecer do Tribunal de Contas, mas não pode julgá-las sem o relatório e o parecer deste.

II — Ressalvas e Recomendações

No presente Relatório, introduz-se inovação em relação aos anteriores com uma apreciação geral de ressalvas e recomendações constantes dos Pareceres dos últimos cinco anos de acordo com a temporalidade adotada, para efeitos de comparação, nos dados do Relatório Técnico.

Segundo o art. 76, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina, "constituem ressalvas as observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque se discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis".

Não obstante, o conceito de ressalva está também associado a um fato que, por não ser matéria objeto do exame de contas, é ressalvado para ser tratado oportunamente. Há aqui uma ideia de exceção ou reserva, e não de restrição.

Já as recomendações são medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.

Essas recomendações produzidas no exame do Balanço Geral também se voltam para o futuro. Em regra, sugerem correções e mudanças para a melhoria da execução orçamentária e financeira e da própria gestão governamental.

2.1 Breve histórico das Ressalvas e Recomendações formuladas pelo TCE/SC

Relativamente a um levantamento feito nos últimos cinco anos, de acordo com o critério de comparação quinquenal que informa o Relatório Técnico, verificaram-se situações que merecem consideração no cumprimento de recomendações e de atenção para com as ressalvas.

Assim, ressalvas e recomendações foram distribuídas nas seguintes áreas:

I —	APLICAÇÃO DE RECURSOS COM PREVISÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL
	Sistema de Saúde Pública
	Sistema de Educação
II —	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
	Metas Fiscais
	Relatório das Contas Anuais
	Serviços de Terceiros em Substituição a Servidores
	Políticas Fiscais
III —	PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
	Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs)
	Déficit Orçamentário
	Déficit Financeiro
	Audiências Públicas — Orçamento Estadual Regionalizado
	Sistema de Planejamento (PPA, LDO e LOA)
	Empresas Estatais — Orçamento de Investimentos
IV —	REGISTROS E DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS
	Disponibilidades de Caixa
	Resultado Financeiro — Precatórios
	Despesas Liquidadas — Cancelamento
	Reavaliação Patrimonial
	Defensoria Dativa
V —	GESTÃO PÚBLICA
	Dívida Ativa — Créditos Tributários
	Programas e Projetos Governamentais
	FUNDOSOCIAL

Publicidade e Propaganda
Subvenções Sociais
Cálculo Atuarial — IPREV
INVESC
Liquidação da CODISC e da REFLORESC
SEITEC — Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo Esporte e Cultura
VI — TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Controle Interno — Relatório nas Contas Anuais
Sistema e-SFINGE
VII — AVALIAÇÃO, INDICADORES DE DESEMPENHO E ACOMPANHAMENTO
Acompanhamento de Programas de Governo
Avaliação da Prestação de Serviços Públicos
Dados e Indicadores de Desempenho

Salientado que as ressalvas e recomendações muitas vezes foram renovadas durante a apreciação das contas dos respectivos exercícios, verifica-se:

Tipo	Exercício				
	2005	2006	2007	2008	2009
Ressalva	05	05	08	08	06
Recomendação	11	15	14	13	14

Ainda, segundo o levantamento, com referência ao encaminhamento dado às ressalvas e recomendações, constata-se:

Exercício	Ressalvas			Recomendações		
	Atendidas	Não atendidas	Atendimento parcial	Atendidas	Não atendidas	Atendimento parcial
2005	2	3		3	8	
2006	4	1		8	6	1
2007	1	7		1	12	1
2008	2	6		1	12	
2009	0	6		1	13	

As pendências dos exercícios anteriores podem ser resumidas conforme o quadro a seguir:

QUADRO DE PENDÊNCIAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Assunto/Título	Contas de Governo – Exercício					Atendimento		
	2005	2006	2007	2008	2009	Sim	Não	Parcial
Limite constitucional – ações e serviços públicos de saúde	ress						X	
Limite constitucional – remuneração dos profissionais do magistério	ress					✓		
Limite da Constituição do Estado – aplicação de recursos no ensino superior	ress	ress	ress	ress	ress		X	
Ensino Superior – destinação de recursos à assistência financeira					recom		X	
Metas fiscais	ress	ress				✓		
FUNDOSOCIAL – fundamentos	ress					✓		
FUNDOSOCIAL – vinculação receitas					recom		X	
FUNDOSOCIAL – contabilização receitas					recom		X	
Relatório das contas anuais – LRF	recom					✓		
Controle interno – Contas Anuais	recom					✓		
Serviços de Terceiros – art. 18 da LRF	recom	recom				✓		
Programa de inclusão social (PROCIS)	recom	recom					X	
Programas de governo	recom		recom				X	
LDB e aplicação de recursos do FUNDEF	recom	recom				✓		
Salário-educação	recom	recom	recom	recom	recom		X	
Inativos e base de cálculo do valor aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino	recom	recom	ress	ress	ress		X	
Inativos e base de cálculo do valor aplicado em ações e serviços de saúde		recom	ress	ress	ress		X	
Projeto de geração de trabalho e renda através do reflorestamento	recom						X	
Programas financiados por organismos internacionais – BIRD e BID	recom	recom				✓		
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs)	recom					✓		
Déficit orçamentário		ress				✓		
Déficit financeiro		ress				✓		
Gestão orçamentária e financeira e art. 42 da LRF (Conta Precatórios)		ress				✓		
Programa e-Sfinge do TCE		recom				✓		
Dívida ativa		recom					X	
Publicidade e propaganda		recom				✓		
Subvenções sociais		recom				✓		
Políticas fiscais		recom						➢
Programa Pró-Emprego		recom				✓		
Audiências públicas – orçamento regionalizado		recom					X	
Disponibilidades de caixa		recom				✓		
Defensoria Dativa			ress	ress	ress		X	
Precatórios			ress	ress		✓		
SEITEC, aplicação dos recursos			ress			✓		
SEITEC, vinculação de receitas			ress	ress	ress		X	
SEITEC, contabilização da receita			ress	ress	ress		X	
SEITEC, captação de recursos			recom					➢
SEITEC, controle				recom	recom		X	
Redução dos gastos com inativos – sistema de ensino			recom	recom	recom		X	

continua...

... continuação

QUADRO DE PENDÊNCIAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES								
Assunto/Título	Contas de Governo – Exercício					Atendimento		
	2005	2006	2007	2008	2009	Sim	Não	Parcial
Redução dos gastos com inativos – sistema de saúde			recom	recom	recom		X	
Sistema de planejamento (PPA, LDO e LOA)			recom	recom	recom		X	
Créditos tributários			recom	recom		✓		
INVESC – dívida			recom	recom	recom		X	
Liquidação CODISC			recom	recom	recom		X	
Liquidação REFLORESC			recom	recom	recom	✓		
Despesas liquidadas – cancelamento			recom	recom	recom		X	
Reavaliação patrimonial			recom	recom	recom		X	
Cálculo atuarial (IPREV)			recom			✓		
Orçamento de investimento das Estatais			recom				X	
FUNDEB e recursos remanescentes				ress		✓		
Gestão pública – dados e indicadores de desempenho				recom			X	
Serviços públicos – avaliação sistemática da prestação				recom	recom		X	

Obs.: O detalhamento deste levantamento constitui o Anexo I do Relatório do Relator.

Diante do quadro acima, resta demonstrado que a única recomendação atendida pelo Poder Executivo do Estado diz respeito à liquidação da REFLORESC. Com efeito, todas as demais ressalvas e recomendações formuladas por este Tribunal de Contas permanecem inalteradas.

2.2 Ressalvas e Recomendações do Exercício de 2009

2.2.1 Ressalvas

2.2.1.1 INATIVOS DA EDUCAÇÃO CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO

Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

2.2.1.2 INATIVOS DA SAÚDE CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO

Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.2.1.3 APLICAÇÃO A MENOR NO ENSINO SUPERIOR

Reincidência quanto a não aplicação do mínimo exigido em assistência financeira a alunos do Ensino Superior, contrariando o disposto no art. 170 da Constituição do Estado, regulado pela Lei Complementar nº 281/05 e alterações posteriores.

2.2.1.4 FATO ECONÔMICO NÃO REGISTRADO

Ausência de registro contábil do atual da dívida para com a Defensoria Dativa, contrariando o disposto no art. 85 da Lei nº 4.320/64, e Princípios Fundamentais de Contabilidade aplicados aos registros contábeis, previstos na Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade, em virtude de a contabilização não demonstrar a totalidade dos valores devidos à OAB, a título de serviços de defensoria dativa.

2.2.1.5 QUANTO AO SEITEC

2.2.1.5.1 VINCULAÇÃO DE RECEITAS DE IMPOSTOS A FUNDOS

Vinculação, por intemédio do SEITEC, de receitas de impostos a Fundos que, embora autorizada por lei, não está em consonância com o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal.

2.2.1.5.2 CONTABILIZAÇÃO INCORRETA DE RECEITA TRIBUTÁRIA COMO CONTRIBUIÇÃO

Contabilização inadequada das receitas arrecadadas pelos Fundos que compõem o SEITEC, contrariando o disposto no art. 11 da Lei nº 4.320/64 e o art. 4º da Lei nº13.336/05.

2.2.2 Recomendações

2.2.2.1 EXCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS DO MÍNIMO EXIGIDO EM ENSINO E SAÚDE

Que seja mantida, no exercício de 2010, a redução dos gastos com inativos da Educação e da Saúde, para efeito de cálculo dos percentuais mínimos das receitas de impostos a serem aplicados nessas funções, em atenção às insistentes recomendações feitas pelo Tribunal de Contas na apreciação das contas de Governo.

2.2.2.2 APERFEIÇOAMENTO NO SISTEMA DE PLANEJAMENTO

Que os instrumentos de planejamento — PPA, LDO e LOA — guardem compatibilidade entre si e que as metas físicas e financeiras observem a realidade financeira do Estado, levando em consideração as efetivas realizações ocorridas nos anos anteriores, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.2.2.3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO

Que os recursos do Salário-Educação arrecadados no exercício sejam durante este aplicados, evitando-se a ocorrência de saldos financeiros nessa fonte.

2.2.2.4 EQUACIONAMENTO DA DÍVIDA DA INVESC

Que sejam estabelecidas políticas voltadas à solução do crescente prejuízo gerado anualmente pela INVESC, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.2.2.5 ENCERRAMENTO DO PROCESSO DE LIQUIDAÇÃO DE EMPRESAS

Que sejam agilizados os processos de liquidação das empresas CODISC e REFLORESC, de forma a evitar a acumulação de prejuízos, em cumprimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.2.2.6 CANCELAMENTO DE DESPESAS LIQUIDADAS

Que sejam canceladas despesas liquidadas somente em casos excepcionais e devidamente justificados, haja vista o empenho que, nessa condição, já criou para o Estado obrigação de pagamento, conforme disposto nos arts. 60 a 63 da Lei nº 4.320/64.

2.2.2.7 REAVALIAÇÃO DOS BENS PATRIMONIAIS

Que seja promovida a reavaliação patrimonial dos bens móveis e imóveis do Estado, de forma que a contabilidade evidencie a correta composição do patrimônio, em atendimento aos princípios fundamentais da contabilidade, estabelecidos na Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade.

2.2.2.8 REAVALIAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Que seja reavaliada a composição da prestação de contas para incluir dados e indicadores de desempenho da gestão pública e do desenvolvimento econômico e social do Estado.

2.2.2.9 AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Que se proceda à avaliação sistemática da prestação de serviços públicos, no tocante à regularidade, à continuidade, à eficiência, à segurança, à atualidade, à generalidade e à cortesia, nos termos do art. 89 da Lei Complementar nº 381/07.

2.2.2.10 SEITEC

Que sejam revistos os mecanismos de controle do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC).

2.2.2.11 QUANTO AO FUNDOSOCIAL

2.2.2.11.1 VINCULAÇÃO DE RECEITAS DE IMPOSTOS A FUNDOS

Que não sejam vinculadas receitas de impostos a Fundos, em consonância com o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal.

2.2.2.11.2 CONTABILIZAÇÃO INCORRETA DE RECEITA TRIBUTÁRIA COMO CONTRIBUIÇÃO

Que as receitas arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL, de natureza tributária, não sejam contabilizadas como receita de "Contribuições", haja vista o disposto no art.11 da Lei nº 4.320/64.

2.2.2.11.3 REPERCUSSÃO DOS VALORES DE APLICAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

Que seja verificada a repercussão dos valores de aplicação no Ensino Superior destinadas à assistência financeira conforme prevê a Lei Complementar nº 281/05.

III — Análise das Contas Anuais 2010

3.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

3.1.1 Sistema de Controle Interno do Poder Executivo

A Lei Complementar nº 381/07, em seus arts. 30, inciso II, 150 e 151, instituiu o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, que foi regulamentado por meio do Decreto nº 2.056/09.

A Secretaria de Estado da Fazenda é o Órgão Central do Sistema de Controle Interno, que tem como núcleos técnicos duas diretorias: DIAG e DCOG. Tal modelo difere do da União, onde a Controladoria-Geral da União (CGU) está ligada à Presidencia da República, conforme competências definidas pela Lei nº 10.683/03.

Em Santa Catarina, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual está implementado e estruturado, entretanto cabem algumas considerações em relação à sua efetividade, sobretudo, em face da redação do art. 3º, § 1º e § 2º, do Decreto nº 2.056. De acordo com essa norma, cabe ao Gerente de Administração, Finanças e Contabilidade, quando houver omissão no respectivo regimento interno do órgão ou entidade, a responsabilidade pelas atividades de controle interno.

De acordo com o Relatório Técnico, essa situação viola o princípio da segregação de funções entre quem executa e quem controla. O responsável pela execução não pode, independente do cargo que detenha na estrutura estatal, ser responsável pela execução e pelo controle.

A fim de ilustrar o apontado, o Relatório Técnico descreve situação inusitada ocorrida em processo de auditoria desta Casa (Processo nº RLA 10/00764408): durante a instrução houve a necessidade de proceder à audiência do agente público responsável por determinada conduta — contabilização incorreta — e também a necessidade de cobrarem-se explicações ao controle interno; assim, o Tribunal teve de chamar à responsabilidade a mesma pessoa, que restou cobrada pelo ato e por não ter controlado sua própria conduta.

Outra deficiência apresentada no Sistema de Controle Interno refere-se aos relatórios de controle interno bimestrais dos órgãos e entidades do Poder Executivo que são emitidos pelos respectivos setores de contabilidade, quando na verdade a competência para emissão é do responsável pelo controle interno. Na forma apresentada, os relatórios de controle interno não vêm atendendo às necessidades do controle externo, uma vez que estes devem apontar mais do que as inconformidades contábeis que estão ao alcance do Contador.

O relatório de controle interno, seja o bimestral ou o específico, deve ser elaborado por quem tem competência e responsabilidade pelas atividades de controle interno no órgão ou entidade.

Em conclusão, embora o controle interno esteja presente em todas as unidades do Poder Executivo Estadual, não se mostra de fato efetivo, apresentando falhas graves no que toca à ausência de segregação de função. Nos atuais moldes, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo aparenta mero cumprimento de uma exigência legal, não atendendo à sua função precípua.

3.1.2 Cumprimento do art. 70 do Regimento Interno do TCE/SC

O Regimento Interno do TCE/SC, aprovado pela Resolução nº TC-06/01, estabelece o conteúdo mínimo de informações fundamentais a constarem do relatório do órgão central do sistema de controle interno que acompanha as contas prestadas anualmente pelo Governador.

Consta do Relatório Técnico que o Poder Executivo, ao encaminhar o Balanço Geral do Estado a este Tribunal, deixou de cumprir alguns dos requisitos constantes no art. 70 da mencionada Resolução. Nota-se que a Prestação de Contas do Governador nada apresenta sobre matéria econômica e social relativa ao Estado, não sendo observadas considerações acerca do assunto, exigência do inciso I do art. 70 da Resolução nº TC-06/01. Quanto ao inciso II da referida norma, as ações demonstradas cumprem parcialmente o exigido, já que não há demonstração em relação às subações descentralizadas constantes de cada ação.

Outra falha detectada tem relação com a ausência de análise das metas financeiras ou físicas que se relacionam ao orçamento de investimento das empresas em que o Estado detenha maioria do capital social com direito a voto, conforme consta do inciso IV do art. 70 da Resolução nº TC-06/01.

Dessa forma, concluiu-se com fundamento no Relatório Técnico que o relatório do órgão central do sistema de controle interno não atendeu a todos os requisitos constantes do art. 70 do Regimento Interno.

3.2 Planejamento Orçamentário

Apesar de a assim chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) contar com mais de 10 anos, a Administração Pública ainda não atingiu a maturidade esperada, para produzir um Orçamento Público que seja representativo de um planejamento sólido e eficaz, com a inclusão de ações prioritárias para a sociedade, as quais realmente possam ser executadas e com garantia de recursos financeiros, ou seja, construído com base em metas físicas e financeiras.

A transparência da gestão fiscal subentende a elaboração de peças orçamentárias simplificadas em sua forma e com conteúdo compreensível para a população, sem o que a participação popular será puramente figurativa.

Segue-se abreviada análise a respeito das leis orçamentárias catarinenses (PPA, LDO e LOA) e sua execução, como produto do planejamento orçamentário do Estado para o exercício de 2010.

3.2.1 Lei Orçamentária Anual — Avaliação financeira

A Tabela a seguir demonstra as despesas orçamentárias fixadas e realizadas, reproduzindo os Programas previstos na Lei estadual nº 15.032/09 — Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2010.

Em R$

PROGRAMA	DESPESA ORÇAMENTÁRIA		%
	ORÇADA	REALIZADA	
0100 PropPav Rural	9.365.773	13.056.402,13	139,41
0105 ProPav Urbano	8.345.100	16.275.496,68	195,03
0110 ProPav Rodoviário	211.315.681	116.742.746,05	55,25
0115 Gestão do Sistema de Transporte Intermunicipal	9.392.526	8.923.585,17	95,01
0120 Integração Logística	81.090.000	5.268.671,79	6,50
0130 Conservação e Segurança Rodoviária	70.372.000	82.978.784,84	117,91
0140 Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias	161.196.121	195.299.956,33	121,16
0150 Modernização Portuária	12.019.461	7.670.493,71	63,82
0180 Ampliação das Redes de Distribuição de Energia	2.080.000	0,00	0,00
0200 Competividade e Excelência Econômica	8.499.537	6.983,00	0,08
0205 Ação Conjunta de Revitalização e Desenvolvimento – ACORDE	2.277.000	374.924,00	16,47
0210 Estudos, Projetos e Informações Estratégicas	40.699.000	5.786.208,37	14,22
0220 Governança Eletrônica	179.029.650	137.800.469,48	76,97
0230 Inovar – Fomento á Pesquisa ao Desenvolvimento e á Inovação	105.443.008	53.845.145,74	51,07
0240 Prodetur/SC – Fomento e Desenvolvimento do Turismo	60.000	0,00	0,00
0250 Inclusão Digital	2.325.816	39.102,06	1,68
0300 Qualidade de Vida no Campo e na Cidade	59.676.993	32.072.440,56	53,74
0310 Agronegócio Competitivo	40.463.328	18.898.145,93	46,70
0320 Agricultura Familiar	16.024.129	5.646.559,66	35,24
0335 Santa Catarina – Microbacias 3	59.180.000	0,00	0,00
0340 Desenvolvimento Ambiental Sustentável	22.285.945	7.914.884,12	35,52
0350 Gestão dos Recursos Hídricos	37.260.537	50.018.293,70	134,24
0360 Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário	2.996.000	216.386,51	7,22
0410 Vigilância em Saúde	32.507.863	29.983.938,50	92,24
0420 Estratégia de Saúde da Família	94.028.093	88.655.313,26	94,29
0430 Descentralização da Média e Alta Complexidade	1.035.460.425	856.540.875,64	82,72
0440 Educação Permanente para o Sistema Único de Saúde	30.694.057	13.158.041,41	42,87
0500 Gestão Estadual da Política de Assistência Social	47.350.600	29.242.807,59	61,76
0510 Proteção Social Básica e Especial	7.057.510	2.208.679,28	31,30
0520 Cidadania e Diversidade	4.302.943	291.357,07	6,77
0530 Pró-Emprego e Renda	12.401.000	21.050.944,76	169,75
0540 Nova Casa	6.378.078	15.386.427,32	241,24
0550 Erradicação da Fome em Santa Catarina	2.318.550	0,00	0,00
0600 Novos Valores	9.203.493	6.627.559,72	72,01
0610 Gestão do Ensino Fundamental	614.462.960	556.757.198,19	90,61
0620 Pró-Ensino Médio	133.725.417	96.405.265,86	72,09
0630 Gestão do Ensino Superior	148.494.551	111.638.625,58	75,18
0640 Pró-Turismo	68.825.348	71.520.827,92	103,92
0650 Pró-Esporte	83.529.310	51.855.001,28	62,08
0660 Pró-Cultura	36.818.577	31.928.582,44	86,72
0710 Melhoria da Segurança Pública	62.878.086	96.369.014,91	153,26
0720 Segurança Cidadã	14.097.082	12.947.662,17	91,85
0730 Prevenção em Situações de Risco e Salvamento	19.151.567	49.111.876,69	256,44
0740 Reestruturação do Sistema Prisional	45.966.901	49.752.841,09	108,24
0800 Ordenamento e Controle Territorial	21.746.442	5.345.488,09	24,58
0810 Comunicação do Poder Executivo	59.382.686	39.859.649,38	67,12
0820 Comunicação do Poder Legislativo	14.024.244	8.719.601,15	62,18
0830 Modernização da Administração Fazendária	125.977.381	860.690,04	0,68
0840 PNAGE – Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão.	2.335.084	655.515,94	28,07
0850 Qualificação e Valorização dos Servidores Públicos	259.129.549	265.813.778,88	102,58
0860 Gestão Previdenciária	1.461.613.373	2.074.159.292,53	141,91
0870 Pensões Especiais	29.375.000	27.344.708,05	93,09
0900 Gestão Administrativa – Poder Executivo	4.562.551.092	4.660.079.135,59	102,14
0910 Gestão Administrativa – Ministério Público	170.059.667	166.594.664,41	97,96
0920 Gestão Administrativa – Poder Legislativo	450.125.962	478.610.358,95	106,33
0930 Gestão Administrativo – Poder Judiciário	958.074.485	950.507.546,39	99,21
0940 Gestão Estratégica – Ministério Público	182.263.4190	191.607.675,83	10,51
0950 Defesa dos Interesses Sociais	26.116.679	20.195.958,79	77,33
0960 Modernização do Processo Legislativo	50.497.779	30.078.189,02	59,56
0970 Infraestrutura do Judiciário	33.555.587	13.384.571,50	39,89
0990 Encargos Especiais	1.388.172.900	1.282.878.220,74	92,41
0999 Reserva de Contingências	1.000.000	0,00	0,00
TOTAL	**13.447.051.345,00**	**13.166.963.565,00**	**97,91**

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2010.

As informações relacionadas mostram que, em significativo número de programas, as despesas realizadas apresentam valores diversos daqueles constantes das respectivas projeções orçamentárias.

Para a compreensão dos dados estruturados pode ser adotada a forma dos seguintes exemplos:

a) **Função Infraestrutura**, Programa 0120 — Integração Logística, apenas 6,50% da despesa orçada (R$ 81,10 milhões) foi realizada (R$ 5,27 milhões).

b) **Função Agricultura**, Programa 0320 — Agricultura Familiar aponta realização (R$ 5,65 milhões) de 35,25% das despesas fixadas (R$ 16,05 milhões) para o exercício. Merece atenção a baixa execução dos programas vinculados à Agricultura, entre eles o Programa 0335 — Santa Catarina — Microbacias 3, de grande relevância para os agricultores catarinenses, sem qualquer valor realizado

c) **Função Segurança Pública**, Programa 0730 — Prevenção em Situações de Risco e Salvamento, constata-se execução de despesas 156,44% superior ao inicialmente planejado.

Registre-se: programas em que são expressivos os percentuais de execução superiores ao valor previsto podem caracterizar subavaliação do planejamento orçamentário.

A ocorrência de variação como a apresentada no Programa 0740 — Reestruturação do Sistema Prisional, cujo valor de R$ 49,86 milhões resulta execução 8,24% acima da meta prevista (R$ 46,0 milhões), é aceitável em termos de execução orçamentária.

Sob o ponto de vista do planejamento orçamentário, ao qual se prende a análise efetivada, os dados disponíveis não deixam margem à dúvida de que parcela significativa das despesas projetadas foi alicerçada em valores que não são exequíveis, resultando em ações que, em muitos casos, não puderam ser realizadas.

3.2.2 Plano Plurianual — Execução — Leis Orçamentárias Anuais — Período de 2008-2011

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de definição de políticas públicas de longo prazo, ficando o planejamento sujeito a riscos face às variáveis que lhe são inerentes e, por isso, são admissíveis pequenas defasagens, desde que a maioria dos programas seja executada.

O Quadro que se segue compara o comportamento do planejamento orçamentário de longo prazo com a execução anual.

R$ 1,00

PLANO PLURIANUAL E LEIS ORÇAMENTÁRIAS — PERÍODO DE 2008-2011					
PLANO PLURIANUAL 2008 a 2011	1. Previsão de Despesas PPA — R$ 79.348.263.504 (quadriênio 2008-2011)				
		LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
LEI ORÇAMENTÁRIA Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	2. PREVISÃO	10.668.246.050	12.195.075.828	13.447.051.345	15.022.920.046
		LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
LEI ORÇAMENTÁRIA Orçamento de Investimentos	3. PREVISÃO	1.854.211.915	1.858.692.404	2.464.586.048	2.893.087.558
RESULTADO DA PREVISÃO: LOAs	4. PREVISÃO (2+3)	12.522.457.965	14.053.768.232	15.911.637.393	17.916.007.604
	Somatório (4) — 60.403.871.194 (LOAs) — 2008/2011				
VARIAÇÃO PPA X LOA	5. Diferença PPA/LOA (1-4) — 18.944.392.310 (quadriênio 2008/2011)				

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2010.

Nota-se que as metas fixadas para despesa nas leis orçamentárias anuais relativas ao exercício de 2008 a 2011, incluindo o orçamento de investimentos das empresas estatais, totalizam em valores históricos R$ 60,41 bilhões. Esse montante, comparado com a previsão inicial do PPA (R$ 79,35 bilhões), demonstra que a expressiva soma de R$ 18,94 bilhões foi excluída da previsão orçamentária anual, e, portanto, indica que os programas e ações relacionados no PPA 2008/2011 não poderão ser executados em sua integralidade.

3.2.3 Meta de despesa da Lei de Diretrizes Orçamentárias — Despesa Fixada na Lei Orçamentária Anual — Exercícios de 2008 a 2011

Como é sabido, as metas de despesas fixadas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) orientam a fixação das despesas nas respectivas LOAs, devendo espelhar a realidade econômica e financeira para tornar possível a sua execução no exercício a que se referem.

O demonstrativo abaixo apresenta a situação com referência ao quadriênio.

Em R$ 1,00

META DE DESPESA DA LDO — DESPESA FIXADA NA LOA — 2008 A 2011 LDO x LOA — de 2008 a 2011					
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	1. PREVISÃO (despesa)	LDO 2008	LDO 2009	LDO 2010	LDO 2011
		8.792.062.000	11.414.416.000	12.317.742.000	14.001.371.000
		LOA 2008	LOA 2009	LOA 2010	LOA 2011
LEI ORÇAMENTÁRIA orçamentos Fiscal e da Seguridade Social	2. PREVISÃO	10.668.246.050	12.195.075.828	13.447.051.345	15.022.920.046
	3. REALIZAÇÃO	10.584.693.000	11.836.627.610	13.166.963.145	-
	4. DIFERENÇA (3-2)	83.553.050	358.448.218	280.088.200	-
RESULTADO LDO x LOA (exec.)	5. RESULTADO (3-1)	1.792.631.000	422.211.610	849.221.145	-
		+ 20,38 %	+3,69%	+6,89%	

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2010.

Ao se confrontarem os valores da despesa inicialmente fixados nas LDOs de 2008, 2009 e 2010 com a execução orçamentária dos respectivos exercícios, atrai atenção a variação percentual, para mais, de 20,38% apresentada no exercício de 2008 entre a meta fiscal fixada na LDO e a sua efetiva realização, que equivale a uma despesa acrescida em R$ 1,80 bilhão.

Os exercícios seguintes, 2009 e 2010, revelam que a diferença decresceu, mantendo-se ainda assim uma variação superior ao previsto de 3,69% e de 6,89%, respectivamente.

Diferença dessa magnitude somente é justificável se previsto o ingresso de receita extraordinária no período intermediário entre a LDO e a LOA. Caso contrário, denuncia deficiência na definição das metas de despesas estabelecidas anualmente nas diretrizes orçamentárias para o exercício seguinte.

A situação detectada nos exercícios de 2008 a 2010 encaminha-se para repetição em 2011, considerando que a meta de despesa fixada na LDO para 2011 é menor do que a despesa fixada na LOA/2011, com valor projetado de R$ 1 bilhão.

3.2.4 Lei Orçamentária Anual — Despesas fixadas — Execução por grupo de natureza de despesa

O Tribunal de Contas, entre os mecanismos instituídos para promover avaliação mais consistente do planejamento orçamentário, passou a examinar valores orçados e realizados por grupo de natureza de despesa.

Conforme com a análise efetuada, menciona-se:

a) o grupo **juros e encargos da dívida**, cujos valores realizados ficaram 12,07% acima do fixado. Em relação ao ano anterior, este percentual até melhorou, posto que, em 2009, a despesa foi 18,29% superior ao planejado.

Contudo, nos últimos cinco anos tem sido fixadas despesas em montante inferior às execuções, inclusive em valores inferiores aos gastos do ano anterior.

b) o grupo **amortização da dívida** demonstra que, até 2009, as discrepâncias eram mais evidentes. Em 2008, o Estado chegou a gastar 96,80% a mais do que o planejado.

O exercício de 2010 foi o único do quinquênio 2006-2010 em que foram fixados valores superiores às despesas realizadas no exercício precedente.

c) o grupo **investimentos e inversões financeiras** apresenta as maiores divergências no exercício de 2010. Verifica-se que os gastos efetivados com investimentos (R$ 1,09 bilhão) foram 20,40% menores do que os fixados inicialmente para o exercício — R$ 1,37 bilhão.

Durante o exercício foram abertos créditos adicionais que resultaram numa despesa autorizada de R$ 1,86 bilhão, o que redundou numa despesa realizada 41,36% inferior ao previsto. Os percentuais são melhores que os verificados em anos anteriores, no entanto ainda refletem uma fixação e alteração orçamentária desconforme com a realidade do Estado.

d) o grupo **inversões financeiras** tem situação semelhante. Os gastos realizados em 2010 (R$ 39,72 milhões) foram 16,64% maiores que o previsto.

Entretanto, durante o exercício, foram autorizadas despesas de R$ 145,41 milhões, passando os gastos a representar 72,69% a menos do que o autorizado. Em síntese, houve alterações orçamentárias relativas ao grupo que elevaram em 327,03% as despesas inicialmente fixadas, passando de R$ 34,05 para R$ 145,41 milhões, mas, até o final do ano, gastou-se pouco mais do que o inicial (R$ 39,72 milhões).

e) o grupo **outras despesas correntes** também apresentou alterações orçamentárias, mas a execução ficou próxima do previsto. O valor inicial previsto de R$ 5,89 bilhões foi acrescido por meio de créditos adicionais, totalizando R$ 6,90 bilhões. No final do exercício, os gastos somaram R$ 5,86 bilhões, pouco menos do que o inicialmente fixado.

3.2.5 Audiências Públicas Regionais — O planejado e o executado

Neste ponto, examina-se o que foi efetivamente realizado em relação às reivindicações da comunidade catarinense selecionadas durante as 13 audiências públicas regionais levadas a efeito pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) por meio das Comissões de Finanças e Tributação e do Orçamento Estadual, em cumprimento às normas dos arts. 47 e 120, da Constituição Estadual, e do art. 48, parágrafo único, da LRF.

As propostas consolidadas e publicadas no sítio eletrônico da ALESC (www.alesc.sc.gov.br) serviram para definir prioridades e assim constituir as metas fixadas na LDO, e, por extensão, com previsão de execução na LOA. Trata-se de 107 ações espalhadas pelas áreas de abrangência das 36 Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs).

As ações vinculadas às funções Saneamento, Segurança, Cultura, Desporto e Lazer, Educação, Habitação, Transporte e Saúde são especificadas nos seguintes termos:

Em R$ 1,00

REALIZAÇÃO DAS METAS ESCOLHIDAS DURANTE AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS					
SDR BLUMENAU					
Subação	**Ano**	**Descrição**	****Orçado**	**Empenhado**	**%**
006091	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	4.100.000	5.883.000	143,48
SDR BRAÇO DO NORTE					
001302	2010	SC-370 Terrapl/Pavim/OAE/Supervisão Trecho Urubici — Grão Pará	6.000.000	8.233.920	137,23
SDR CAMPOS NOVOS					
007836	2010	Constr., Ampliação e Reforma do Ensino Fundamental — SDR C. Novos	1.139.349	1.056.909	92,76
007927	2010	Constr., Ampliação e Reforma do Ensino Médio — SDR Campos Novos	160.000	47.143	29,46
SDR CHAPECÓ					
004817	2010	Constr., Ampliação e Reforma Ensino Fundamental — SDR Chapecó.	4.325.268	7.614.864	176,05
SDR — CONCÓRDIA					
007600	2010	Ampliação e Regionalização das Ativ. Turísticas — SDR Concórdia	307.049	25.000	8,14
SDR — CRICIUMA					
006100	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	1.100.000	925.000	84,09
SDR GRANDE FPOLIS					
003042	2010	Constr., Ampliação e Reforma — Ensino Médio — SDR Grande Florianópolis	1.500.000,00	894.289	59,61
002559	2010	Construção, Ampl. e Reforma Ensino Médio — SDR Grande Florianópolis	6.156.807	7.427.727	120,64
SDR JARAGUÁ DO SUL					
007938	2010	Construção, Ampliação e Reforma — Ensino Médio — SDR Jaraguá do Sul	3.179.182	1.375.038	43,25
SDR JOAÇABA					
003829	2010	Adeq. da Área Física da Rede Atenção Básica — SDR Joaçaba	560.000	409.742	73,16
SDR JOINVILLE					
003372	2010	Construção, Ampliação e Reforma — Ensino Fundamental — SDR Joinville	9.023.090	10.407.535	115,34
003868	2010	Adequação da Área Física da Rede Atenção Básica — SDR Joinville	440.000	195.500	44,43

continua...

... continuação

REALIZAÇÃO DAS METAS ESCOLHIDAS DURANTE AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS					
SDR BLUMENAU					
Subação	**Ano**	**Descrição**	****Orçado**	**Empenhado**	**%**
004127	2010	Aquisição de Equipamentos para Rede Básica de Saúde — SDR Joinville	300.000	88.000	29,33
SDR MAFRA					
006083	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	700.000	50.000	7,14
008134	2010	Atendimento ao Transporte Escolar — Ensino Fundamental — SDR Mafra	1.473.016	1.218.338	82,71
SDR MARAVILHA					
003602	2010	Moradia Urbana — SDR Maravilha	30.000	1.425	4,75
SDR QUILOMBO					
004153	2010	Aquisição de Equipamentos para Rede Básica de Saúde — SDR Quilombo	300.000	424.731	141,57
SDR RIO DO SUL					
006075	2010	Manter Convênio Adeq. da Atenção na Média e Alta Complexidade	700.000	885.000	126,42
006372	2010	Política de Incentivos à Assistência Hospitalar em SC — SDR Rio Do Sul	1.075.943	998.453	92,79
SDR SÃO JOAQUIM					
004114	2010	SC-341 Pavim/OAE/SupervisãoTrecho Urupema — Rio Rufino — Urubici	4.000.000	1.708.879	42,72
SÃO MIGUEL DO OESTE					
005867	2010	Equipar Hospital de São Miguel do Oeste — SDR São Miguel do Oeste	4.543.826	5.405.189	118,95
007626	2010	Ampliação e Regionalização das Ativ. Turísticas — SDR S.M. do Oeste	159.613	33.000	20,67
SDR TUBARÃO					
004000	2010	Moradia Rural — SDR Tubarão	30.000	73.772	245,90
SDR XANXERÊ					
007972	2010	Construção, Ampliação e Reforma — Ensino Médio — SDR Xanxerê	703.343	226.068	32,14
Valor total orçado LOA X Valor realizado nas SDRs que tiveram execução (18 SDRs)			52.006.486	55.608.522	106,92

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2010.

** Os valores elencados foram previstos inicialmente na LOA, para execução dessas metas algumas subações sofreram a redução ou suplementação orçamentária.

Deve ser ressaltado que dentre as 107 subações incluídas no orçamento, nove fazem parte do orçamento de investimentos e são realizadas com recursos próprios das empresas estatais que o compõem, não sendo examinadas.

Entre as restantes 98 subações propostas pela sociedade, analisadas, não mais do que 25 tiveram alguma execução (25,51%). Em outras palavras, 73 ações, isto é, 74,49%, não tiveram qualquer execução.

O aspecto programático da despesa orçamentária, aliado à falta de critérios para a fixação dos custos das ações, encontra-se exposto no quadro anterior, visto que foram empenhados R$ 55,61 milhões para atender a 25 subações indicadas, as quais absorveram gastos que equivalem a 86,47% do valor (R$ 64,3 milhões) inicialmente planejado para todas as 98 subações.

Não se hesita em afirmar que as ações definidas no orçamento foram significativamente subestimadas no tocante às metas financeiras necessárias para sua execução. O planejamento sofreu dupla descaracterização: por primeiro, porque somente cabe definir ações se existe suficiente previsão de recursos; e, em segundo lugar, pela frustração dos anseios da sociedade catarinense instada a participar do processo legislativo orçamentário, revelada pelo baixo percentual de execução das propostas recolhidas nas audiências públicas realizadas pela ALESC.

3.2.6 Avaliação da execução de Programas e Ações previstas na Lei Orçamentária Anual

Para demonstrar com maior profundidade a importância do planejamento orçamentário, procedeu-se, junto com a análise financeira, ao exame de execução das metas físicas, especificamente, do Programa de Reabilitação/Manutenção de Rodovias, da Função Transporte.

Para executar a tarefa, considerando que o Estado não possui um sistema de acompanhamento de execução de metas físicas, os órgãos responsáveis pelo Programa foram oficiados para prestar informações especificadas em questionário encaminhado pelo Tribunal.

As despesas realizadas foram extraídas do relatório "Execução orçamentária de Programas e ações — todos os órgãos — janeiro a dezembro de 2010 constantes do Relatório de Execução Orçamentária do exercício de 2010", do SIGEF/SC.

Instrumentalmente, é objetivo deste trabalho avaliar o planejamento orçamentário do Estado, cujos dados mais relevantes são extraídos da comparação entre as metas físicas e financeiras executadas no exercício e as previstas inicialmente na LOA. Dessa avaliação resultam os percentuais de execução e a análise dos valores unitários.

Assim, foram avaliadas uma ação e suas 22 subações descentralizadas pelo Estado, demonstradas na sequência, correspondentes ao Programa 140 — Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias, de responsabilidade do Departamento Estadual de Infraestrutura (DEINFRA). De acordo com o PPA 2008/2011, o Programa tem a finalidade de melhorar as condições de trafegabilidade nas rodovias do Estado, mediante a execução de obras de reabilitação e aumento de capacidade de rodovias, que resulta em redução dos custos de transporte.

Para 2010, a LOA fixou uma despesa total R$ 162 milhões. Segundo o demonstrativo da execução orçamentária, o valor empenhado alcançou o montante de R$ 195,30 milhões, portanto, 21,16% acima do previsto inicialmente.

Com base na resposta do DEINFRA, que trouxe dados quanto às metas alcançadas e aquelas que não obtiveram execução, foi confeccionado o seguinte Quadro:

R$ 1,00

METAS QUE TIVERAM REALIZAÇÃO						
SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO	META PREVISTA	META REALIZADA	%	VALOR EMPENHADO	OBSERVAÇÕES DO DEINFRA
2255-SC-486 Reabilitação/Aumento Capac/Supervisão Trecho BR-101–Brusque–São Joaquim–Botuverá	2.000.000	55 km	6,15 km Brusque/ São Joaquim	11%	1.798.217	Trecho executado mediante contrato firmado entre SDR Brusque e construtora, com parte dos recursos descentralizados em subação do FUNDOSOCIAL; subtrecho BR-101–Brusque; contratado em nov./10 com recursos do BID-V na subação 9364 — DEINFRA
2332-SC-407 Reabilitação/Capeamento Asfáltico/Supervisão Trecho BR-101–São Pedro de Alcântara	2.900.000	Não constava na LOA	4,0 km BR-101 Divisa São Jose/ São Pedro Alcântara	–	1.194.099	Subtrecho BR-101–Divisa São José/São Pedro de Alcântara: obra de reabilitação firmada entre SDR Grande Florianópolis e construtoras, parte dos recursos do DEINFRA. Subtrecho Divisa São José /São Pedro de Alcântara: obra concluída em exercícios anteriores
1605-SC-423 Reabilitação/Aumento/ Capacidade/melhorias/Supervisão Rodovias SC 400/401/402/ 403/404/405/406 em Florianópolis	5.950.000	100 km	7,7 km	8%	1.072.760	Em 2010, foram realizados os seguintes serviços: SC-401: complementada a reabilitação da SC-401 Trecho Itacorubi Entroncamento SC-402 Jurerê e Entroncamento SC-403 (Ingleses–Canasvieiras), numa extensão de 15,5Km **sendo que 90% dos serviços foi feito em 2009,** SC-406 — Realizado em 2010 a recuperação de acostamentos, trecho Armação–Pântano do Sul (Km 42,5 a 46,9) e a revitalização do trecho Lagoa da Conceição–Rio Tavares (km 23,5 a 25,3)

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2010.

Notório que das 22 subações apenas três, que equivalem a 13,64% do total, tiveram execução física e orçamentária, apesar das metas previstas.

Constata-se que a subação 2255 apresentava a meta de reabilitar 55 km no exercício de 2010, contudo, foram executados apenas 6,15 km. A meta financeira fixada levou ao empenhamento de R$ 1,80 milhão dos R$ 2,0 milhões previstos no orçamento. Assim, foram

gastos 89,91% do valor total fixado tendo sido realizados não mais do que 11% do total da meta física da subação.

O orçamento da subação 1605 apresenta uma meta de 100 km reabilitados para o exercício, todavia, somente 7,7 km foram executados e custaram 18,03% do orçamento.

A subação 2332 não era prevista na lei orçamentária, sendo incluída posteriormente, com uma despesa de R$ 2,90 milhões. Verificou-se o empenhamento de R$ 1,19 milhão no exercício, correspondente a 41% do valor projetado.

Ao se levar em consideração que o DEINFRA afirma, com relação às subações 1605 e 2332, que parte das metas previstas foi realizada em exercícios anteriores, evidencia-se que as metas físicas das citadas subações são mantidas constantes desde o início da sua execução, não se reduzindo a parcela das metas já executadas.

A lei orçamentária deve contemplar exclusivamente as metas físicas cuja execução esteja prevista no respectivo exercício, em garantia da fidedignidade dos dados que expressam metas físicas e financeiras planejadas e realizadas. Caso contrário, falta clareza, transparência e efetividade nas ações da Administração.

Ainda em atendimento aos questionamentos do Tribunal, o DEINFRA informou as metas que não tiveram execução. Dentre o total de 22 subações, 19 não foram concretizadas. Os motivos para a inexecução são abreviadamente mencionados no seguinte demonstrativo:

Em R$ 1,00

METAS QUE NÃO TIVERAM REALIZAÇÃO		
SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO	EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS
1718 Reabilitação/Aumento Capacidade/Supervisão Acesso Oeste de São Bento do Sul à BR-280	1.000.000	Obra concluída em 2009. Em 2010, foi pago somente a parte final da supervisão.
2308 SC-352 Reabilitação/Supervisão Trecho Taió–Passo Manso — BID-V	11.387.000	Obra contratada e iniciada em ago./2010, sem serviços concluídos no ano.
9369 SC-480 Reabilitação/ Supervisão Trecho São Domingos–Bom Jesus — BID-V	15.199.000	Obra contratada e iniciada em ago./2010, sem serviços concluídos no ano.
1611 BR-280 Reabilitação/Aumento Capacidade/Supervisão Trecho São Francisco do Sul–Jaraguá do Sul–Porto União	100.000	Subtrecho São Francisco do Sul–Jaraguá do Sul–Canoinhas: rodovia federal, inserida no Plano Plurianual e Orçamento do DEINFRA, dependia de repasse da União, o que não aconteceu em 2010. Subtrecho Canoinhas–Porto União: sob responsabilidade do Estado, porém sem obras de reabilitação executadas em 2010.
1613 BR-470 Reabilitação/Aumento Capacidade/Supervisão Trecho Navegantes–Rio do Sul — Divisa SC/RS	100.000	A BR-470 é uma rodovia federal, sendo incluída no Plano Plurianual e Orçamento do DEINFRA, dependia de repasse da União, o que não aconteceu em 2010.
2287 SC-341/428 Reabilitação/Supervisão Trecho Ituporanga–Vidal Ramos e Acesso a Imbuia	2.000.000	As rodovias desta subação não tiveram obras de reabilitação realizadas em 2010. Foi concluído em 2010 o projeto de reabilitação do trecho Vidal Ramos–Imbuia, com recursos da subação 0236 do orçamento do DEINFRA.
2314 SC-108 Reabilitação/Supervisão Trecho Criciúma–Forquilhinha	100.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2320 SC-120 Reab./ Supervisão Trecho Lebon Régis–Curitibanos–BR-470	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2150 SC-458 Reabilitação/Supervisão Trecho BR-470–Monte Carlo	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1634 SC-423Reabilitação/Supervisão Trecho Xanxerê–Bom Jesus e São Domingos–Galvão–São Lourenço do Oeste	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1954 SC-423Reabilitação/Supervisão Trecho Videira–Tangará–Ibicaré–Luzerna–Joaçaba–BR-282	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1977 SC-114Reabilitação/Supervisão Trecho Lages–Painel–São Joaquim	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
1980 SC-284Reabilitação//Supervisão Trecho BR-116–Campo Belo do Sul	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2001 SC-473Reab./Supervisão Trecho São Lourenço do Oeste–Campo Erê	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2002 SC-283 Reab./Supervisão Trecho BR-153–Concórdia–Chapecó–Seara	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2150 SC-456 Reabilitação/Supervisão Trecho BR-470–Monte Carlo–Fraiburgo	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2173 SC-108/411 Reab./Aum. Cap. Sup. Trecho Gaspar–Brusque–Nova Trento	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2227 SC-108/411 Reabilitação/ Supervisão Trecho BR-116–Itaiópolis–SC-477	15.000	Sem obras de reabilitação em 2010.
2287 SC-341/428 Reabilitação/ Supervisão Trecho Ituporanga–Vidal Ramos e acesso a Imbuia	2.000.000	Sem obras de reabilitação em 2010.

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2010.

Chama atenção, por exemplo,

a) que a subação 1954 constava entre as prioridades eleitas nas audiências públicas realizadas pela ALESC;
b) as subações 2320 a 2227 apresentam uma meta orçada de apenas R$ 15 mil para o custo de cada ação de infraestrutura rodoviária, sabendo-se que sua execução, em geral, exige um aporte considerável de recursos;
c) a exposição de motivos que acompanha a subação 1718 relata que, durante o exercício de 2010, não houve execução, ocorrendo o pagamento de despesas a título de supervisão da obra. A informação não se harmoniza com o Relatório de Execução Orçamentária (Consolidado Geral), que aponta uma despesa empenhada de R$ 1,1 milhão para o projeto, enquanto a Lei Orçamentária de 2010 fixou meta para reabilitar/aumentar a capacidade em 9 km do Acesso Oeste de São Bento do Sul à BR-280.

Não inovo ao dizer que manter as rodovias estaduais em condições satisfatórias de uso é tão importante para o desenvolvimento socioeconômico quanto à ampliação da malha rodoviária.

Como fecho, cabe referir o Plano Catarinense de Desenvolvimento, publicado no sítio eletrônico da Secretaria de Estado do Planejamento (www.spg.sc.gov.br), composto de um conjunto de ações e diretrizes para orientar a ação governamental até o ano de 2015.

A situação das rodovias catarinenses e a falta de um projeto consistente de recuperação e manutenção, para não falar na ampliação da malha rodoviária estadual, leva à conclusão de que dificilmente o Estado contará com infraestrutura capaz de atender ao crescimento econômico projetado até 2015.

A avaliação realizada, repete-se, não consiste em questionar a execução realizada pelo Estado, mas, sim, a consistência e a efetividade do planejamento orçamentário, na qualidade de instrumento essencial para a elaboração das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

Depois de analisados os dados, resta claro que o planejamento orçamentário do Estado requer maior atenção para que possa atender ao preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, levar a uma gestão fiscal responsável, primando pelo equilíbrio orçamentário, com metas previstas e executadas a salvo de sobressaltos, que não aqueles imprevisíveis, resultando na aplicação dos recursos públicos de forma econômica, com transparência, eficiência e eficácia.

3.3 Receita

Segundo dados extraídos do Balanço Geral do Estado, a Receita Bruta arrecadada pelo Estado de Santa Catarina, em 2010, totalizou R$ 18,25 bilhões.

Da arrecadação bruta do Estado, foram realizadas deduções da receita no valor de R$ 5,08 bilhões (27,86% do total), valores estes que não compõem a receita orçamentária.

Dessas deduções, R$ 4,59 bilhões foram subtraídos da receita tributária bruta, o que representa 25,43% da receita bruta total do Estado, ou, 38,44% dos tributos totais (posto que a

receita tributária em 2010 foi de R$ 11,95 bilhões). Quanto a isso, a maior dedução da receita tributária consiste nos recursos repassados aos municípios em decorrência da sua participação constitucional e na contribuição do Estado à formação do FUNDEB, estes últimos retornando ao Tesouro na forma de transferências correntes.

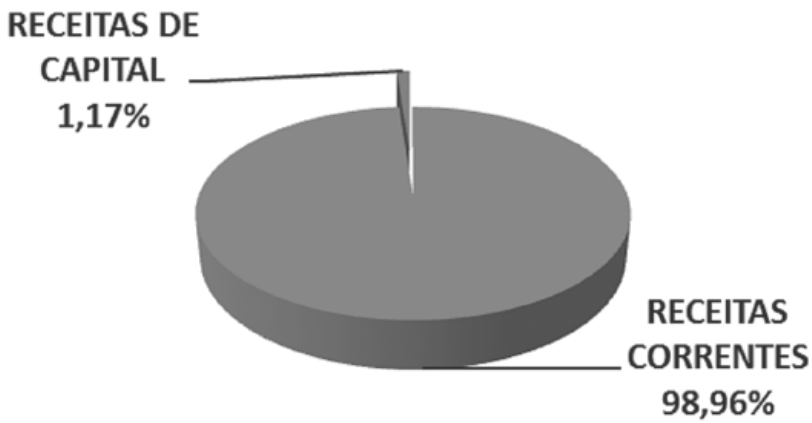
A análise quinquenal produzida pela DCE/DCAG constatou que, no ano de 2010, essas deduções atingiram o percentual máximo, até então, da receita arrecadada (27,86%).

Assim, considerando a já citada dedução dos valores para o repasse dos municípios e a formação do FUNDEB, ambos sobre a arrecadação da Dívida Ativa e ainda as deduções de transferências correntes de R$ 395,84 milhões referentes à parcela dos municípios na arrecadação do Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) e do Sistema SEITEC, bem como as indenizações e restituições tem-se a efetiva receita orçamentária do Estado, que foi da ordem de R$ 13,17 bilhões.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado havia estimado a receita para o exercício de 2010 em R$ 13,44 bilhões. Diante disso, a receita orçamentária arrecadada apresentou uma queda de arrecadação de R$ 0,27 bilhão, o que representou aproximadamente 98% do valor estimado.

Do total da receita orçamentária arrecadada, R$ 13,01 bilhões foram receitas correntes (1,17%), e R$ 153,61 milhões ingressaram na forma de receitas de capital (98,93%).

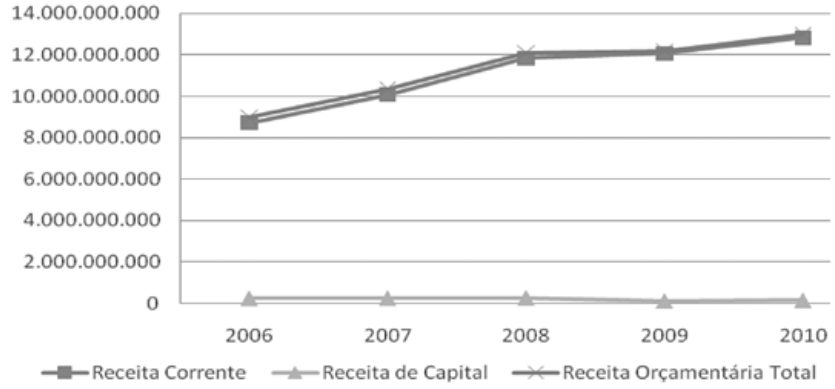
Receitas orçamentárias por categoria econômica



Em relação ao início do quinquênio (2006), o total da receita orçamentária arrecadada em 2010 representou um crescimento de 46,66%. Verificou-se que tal crescimento foi influenciado pelas receitas correntes, que cresceram 49,11%, contra um decréscimo de 38,78% das receitas de capital.

Observou-se, também, que a receita orçamentária total cresceu anualmente durante todo o período de referência — de 2006 a 2010, como demonstra o Quadro a seguir:

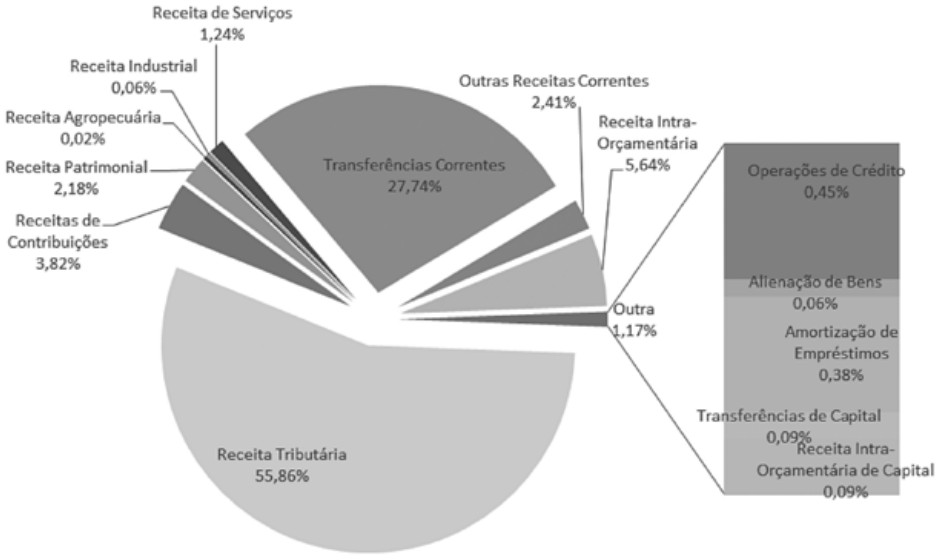
Evolução de receitas Total, Corrente e de Capital



3.3.1 Evolução da receita orçamentária por categoria econômica e origem

A receita orçamentária catarinense em 2010 foi composta, por origem, pelas seguintes categorias econômicas:

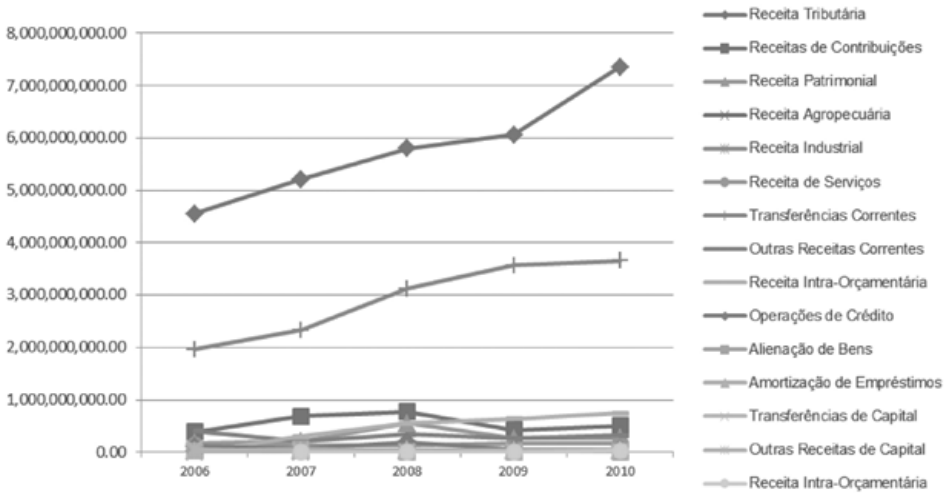
Receita por origem



A área técnica verificou que a receita tributária e as transferências correntes representaram, respectivamente, 55,86% e 27,74% do total da receita do Estado.

A evolução no quinquênio 2006-2010 da receita orçamentária por categoria econômica, detalhada na Tabela 2.1.3.3 do Relatório Técnico, pode ser assim representada:

Evolução da receita por origem



Quanto às receitas intraorçamentárias, apesar do crescimento de 5,64% em relação a 2006, estas não são consideradas como relevantes sob a perspectiva de ingressos aos cofres estaduais, visto que representam valores oriundos de operações realizadas entre órgãos ou entidades pertencentes aos orçamentos fiscais e da seguridade social do Estado.

As receitas correntes, que representam 98,83% dos R$ 13,17 bilhões referentes à receita orçamentária do Estado, são compostas em 55,86% de receita tributária, que em 2010 totalizaram R$ 7,36 bilhões.

Da receita tributária, 95,4% são arrecadados por meio de impostos, na ordem de R$ 7,02 bilhões. Esses impostos são: ICMS, o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação, de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD), e o Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza — IR (este último de competência da União).

Entre estes, o ICMS gerou uma arrecadação de R$ 6,11 bilhões, o que representa 83,04% da receita tributária e 87,04% da receita com impostos no exercício de 2010.

Em segundo lugar, vem o Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza IR, responsável em 2010 pela arrecadação de R$ 507,59 milhões, ou, 6,9% das receitas tributárias realizadas.

O Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) trouxe ao Estado, em 2010, R$ 345,95 milhões, significando 2,64% da receita orçamentária.

Voltando ao enfoque por nível de origem, o segundo maior valor da receita estadual foi realizado na forma de transferências correntes, que, em 2010, alcançaram o montante de R$ 3,65 bilhões — 27,74% da receita orçamentária total.

Por fim, quanto às transferências correntes, destaco a destinação, em 2010, de R$ 1,46 bilhão para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que representaram 36,02% do total das transferências correntes.

As receitas de capital do Estado — aquelas provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinadas a atender a despesas classificáveis em despesas de capital — da ordem de R$ 153,61 milhões, têm pouca representatividade na receita orçamentária total (apenas 1,17% desta).

3.4 Despesa Orçamentária

De acordo com os dados extraídos do Balanço Geral de 2010, a Despesa Orçamentária Realizada pelo Estado importou em R$ 13,17 bilhões. A análise considerou sua composição e evolução, bem como a classificação por função (Portaria MOG nº 42/99) e a classificação da despesa segundo sua natureza (Portaria Interministerial nº 163/2001).

3.4.1 Despesa por funções de governo

A classificação da Despesa Orçamentária por função de governo corresponde ao maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público para o atendimento das necessidades da sociedade.

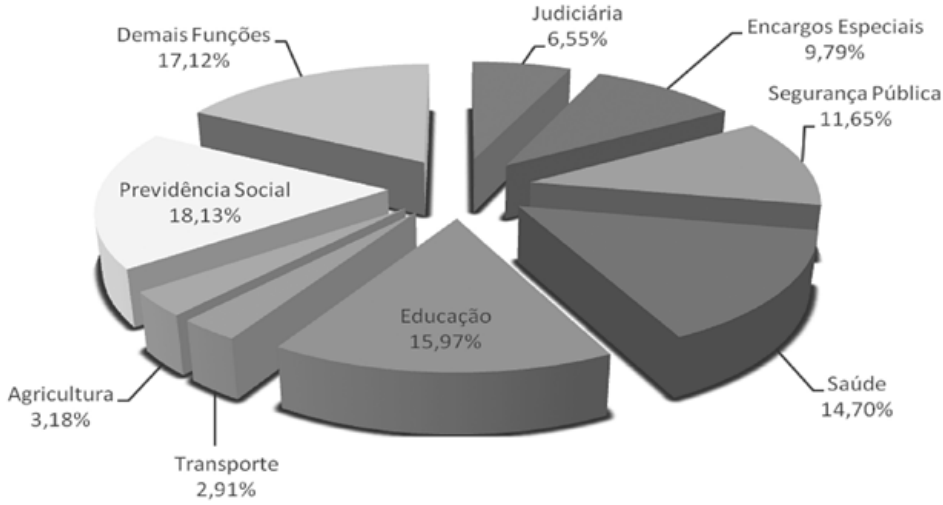
Em 2010, destacaram-se as despesas realizadas na função de governo "Previdência Social" (maior volume de gastos), com R$ 2,39 bilhões, equivalentes a 18,13% da despesa orçamentária total do Estado; "Educação", na qual foram despendidos R$ 2,10 bilhões o que equivale a 15,97%; "Saúde" registra aplicação de 14,70% da despesa orçamentária total, configurados numa despesa de R$ 1,94 bilhão; "Segurança Pública", nesta função as despesas totalizaram R$ 1,53 bilhão, equivalentes a 11,65%.

Registra-se também um montante significativo de recursos despendidos na função "Encargos Especiais", que são despesas com pagamento de dívidas, ressarcimentos, indenizações e afins. No exercício em análise, os valores com o pagamento de encargos especiais somaram R$ 1,29 bilhão e comprometeram 9,79% da execução orçamentária da despesa.

A função "Agricultura" realizou 3,18% das despesas do Estado, com R$ 419,12 milhões despendidos. Na função "Transporte", cujos recursos são fundamentais para propiciar a infraestrutura necessária ao desenvolvimento econômico do Estado, os recursos aplicados no exercício perfizeram o montante de R$ 383,10 milhões — 2,91% da despesa total. Quanto às funções "Energia e Indústria", estas não registram aplicações de recursos dos orçamentos fiscais e da seguridade social.

A composição da despesa executada em 2010, no que concerne à despesa por função, é demonstrada no Gráfico a seguir:

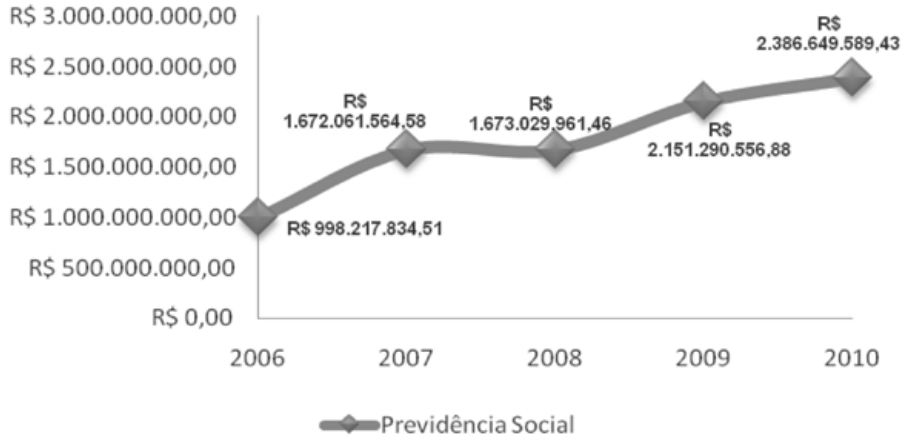
Despesa por função



A evolução das despesas executadas em algumas funções de governo também merece destaque.

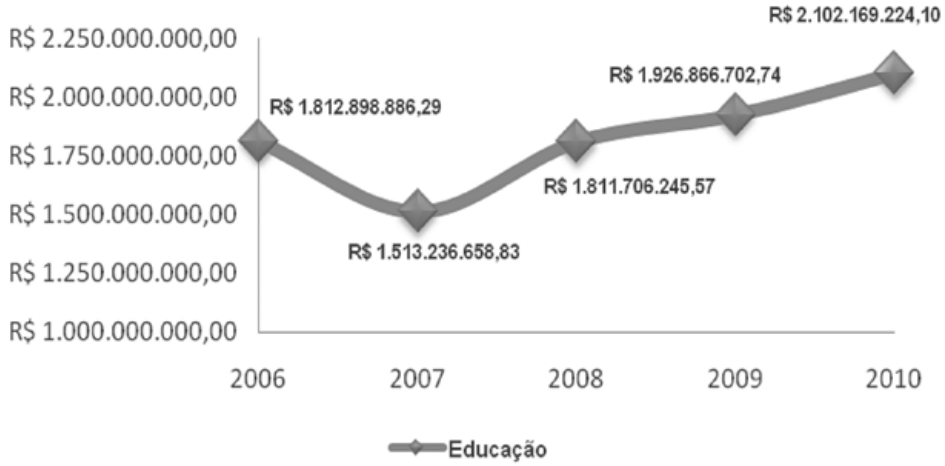
Na função "Previdência Social" houve crescimento anual consecutivo no período demonstrado — à exceção de 2008, em patamares significativos. Nos últimos quatro anos, as despesas cresceram 139,09%, conforme o Gráfico:

Evolução função Previdência Social



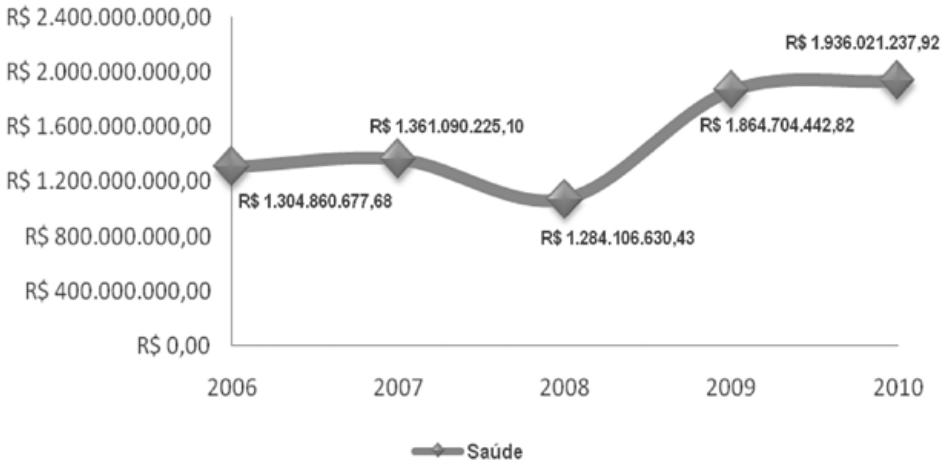
No tocante à função "Educação", observa-se que, em relação a 2006, os gastos realizados em 2010 configuram um aumento de 15,96%. Mas, mesmo com o crescimento registrado no período (2006/2007), não houve um crescimento anual consecutivo, uma vez que, em 2007, houve uma redução significativa na aplicação de recursos na educação, de R$ 1,81 para R$ 1,51 bilhão.

Evolução função Educação



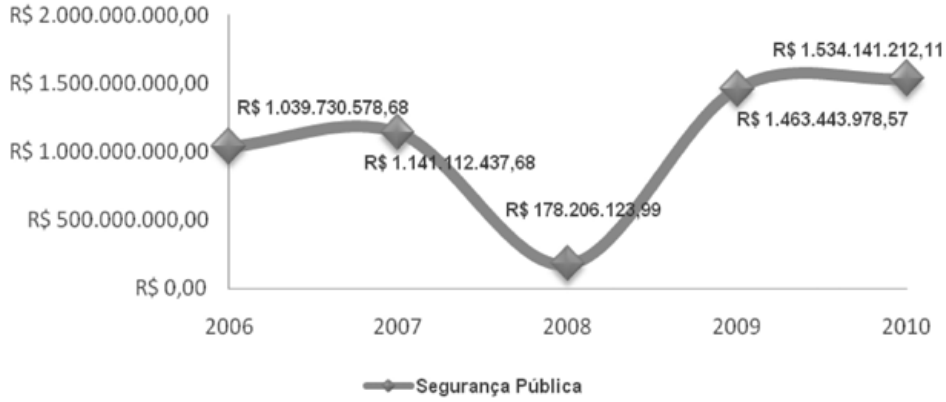
Na função "Saúde", após um decréscimo nos valores verificados em 2008, os gastos de 2010 representaram um aumento de 3,82% em relação àquele exercício. A evolução dos recursos aplicados na função "Saúde", no quinquênio (2006/2010), é demonstrada no Gráfico a seguir:

Evolução função Saúde



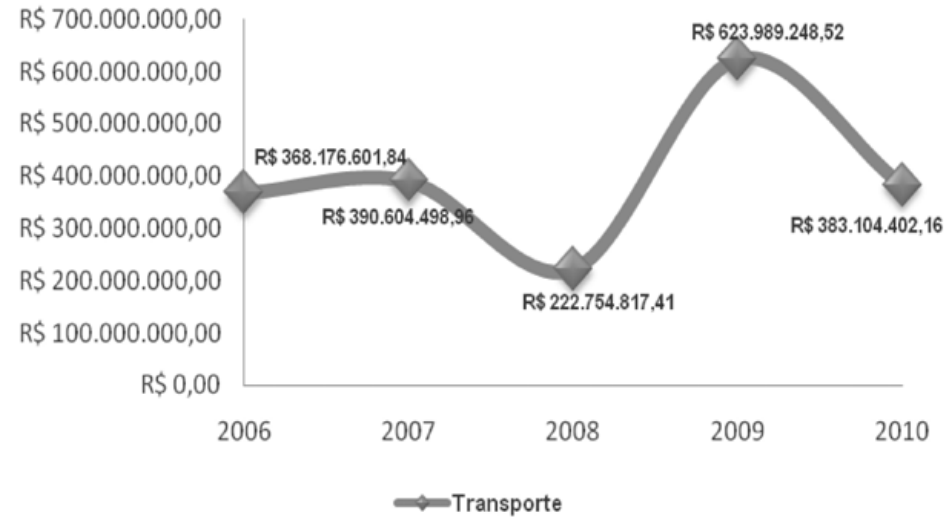
No caso da função "Segurança Pública", as despesas realizadas representaram um aumento de 4,83%. Em relação a 2006, a aplicação de 2010 representa um crescimento de 47,55%, conforme o Gráfico a seguir:

Evolução função Segurança Pública



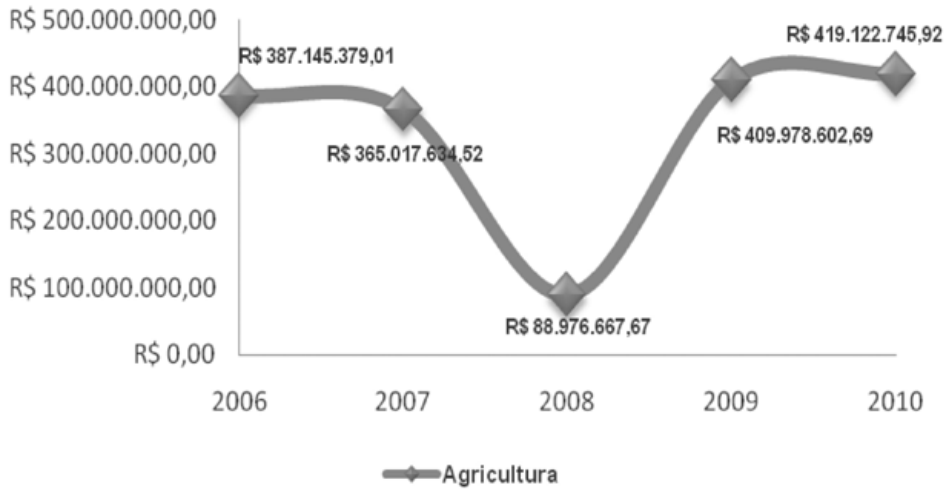
Diferente das despesas realizadas nas demais funções, no que toca à função "Transporte" (R$ 383,10 milhões), as despesas representaram uma redução da ordem de 38,60% em relação ao ano anterior, retomando a tendência de queda. Destacam-se, nessa evolução, os valores aplicados, sobretudo em 2008, na função "Urbanismo", tendo em vista a possibilidade de uma reclassificação de parte dos gastos da primeira para a segunda função em comento.

Evolução função Transporte



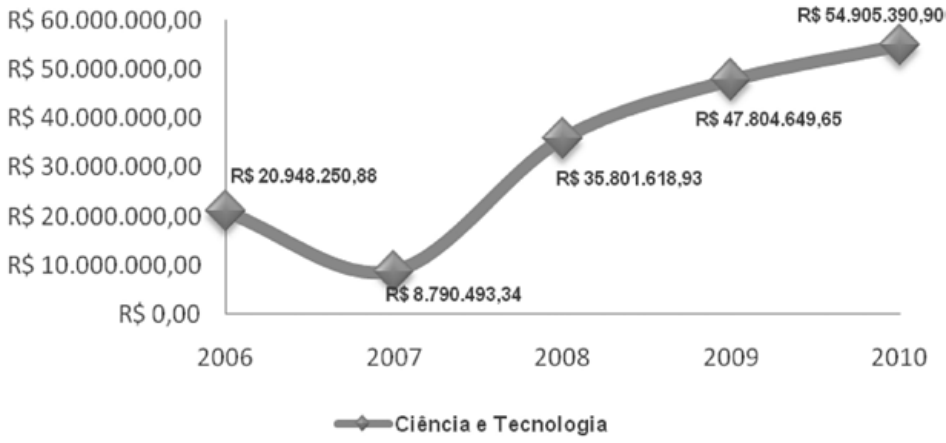
A função "Agricultura", após queda significativa nos valores registrados em 2008, retornou aos patamares anteriores, com aplicação de recursos superiores aos demais exercícios do quinquênio demonstrado.

Evolução função Agricultura



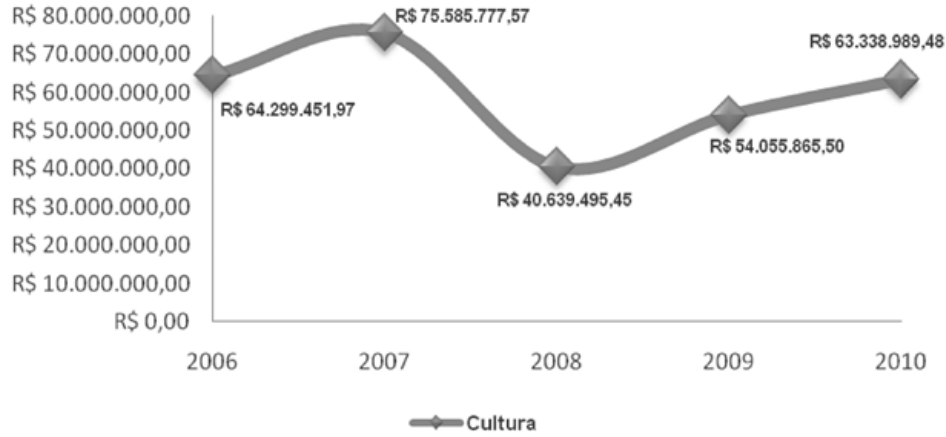
A aplicação de recursos na função "Ciência e Tecnologia" importou em R$ 54,91 milhões — 0,42% da despesa total do Estado. O Gráfico a seguir demonstra a evolução no período 2006-2010:

Evolução função Ciência e Tecnologia



A função "Cultura" apresentou um crescimento de 17,17%, e os valores realizados em 2010 (R$ 63,34 milhões) ainda permanecem em patamares inferiores às despesas de 2006 e 2007.

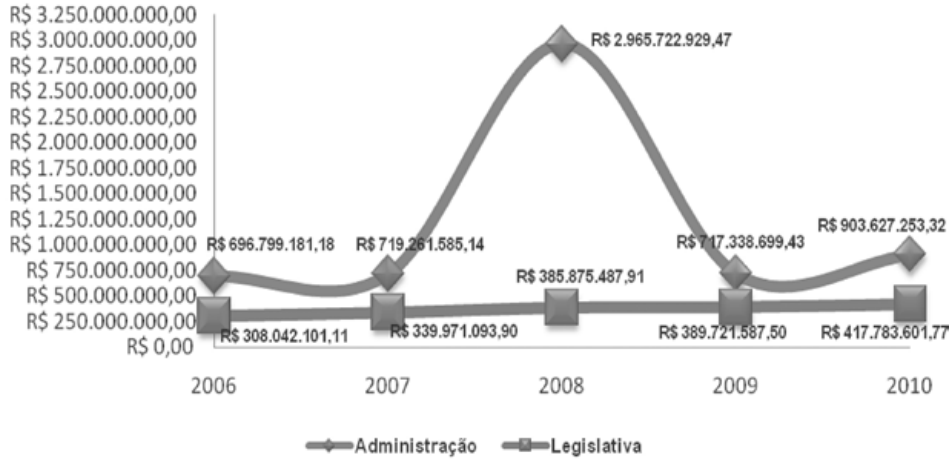
Evolução função Cultura



Entre as funções de governo que apresentaram queda está a função "Assistência Social", na qual se verificou uma redução expressiva de recursos, em percentual de 66,71%, em relação aos gastos realizados em 2009. Da mesma forma, registraram significativa queda, em relação ao ano anterior, as funções "Direitos e Cidadania" (-65,01%), "Comunicações" (-33,77%), "Comércio e Serviços" (-18,22%), "Desporto e Lazer" (-15,87%).

Na função "Administração", os números demonstram um aumento de 25,97%, em relação ao ano anterior (2009). Já a função "Legislativa", que engloba as ações legislativas e de controle externo e são exercidas, respectivamente, pela Assembleia Legislativa (ALESC) e pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), apresentou em 2010 uma evolução de 7,20% sobre o ano de 2009. O Gráfico a seguir apresenta a evolução das duas últimas funções comentadas:

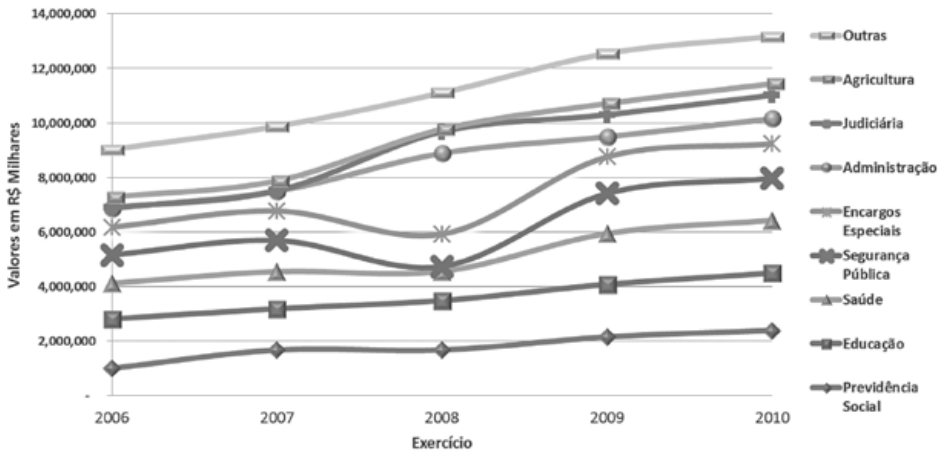
Evolução funções Administrativas e Legislativa



A distorção nos gastos ocasionada pela classificação indevida de despesas relacionadas à folha de pagamento de pessoal, ocorrida no exercício de 2008, é evidente na função "Administração". Este Relator chamou a atenção a esse fato quando da apreciação das contas relativas ao ano de 2008, pois levava a uma interpretação equivocada de que o governo havia diminuído as despesas em diversas funções essenciais, como na segurança pública, por exemplo, para custear despesas correntes da própria estrutura do Poder Executivo.

Conjugando todos os resultados apresentados anteriormente, tem-se o seguinte panorama da evolução da despesa por função de governo do Estado de Santa Catarina no quinquênio 2006-2010:

Evolução das despesas por funções



3.4.2 Despesa por categoria econômica

A despesa pública será classificada nas categorias econômicas correntes e de capital. Em regra, as primeiras são destinadas ao custeio da máquina pública, sua manutenção e funcionamento, não contribuindo para a formação de bens de capital e nem para a redução da dívida pública. Já as despesas de capital contribuem para a formação de patrimônio ou para a diminuição da dívida pública, nesse caso a amortização desta.

A Tabela 2.1.4.2 apresenta a respectiva evolução, em valores atualizados, entre os exercícios de 2006 a 2010:

TABELA 2.1.4.2

EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$ 1,00

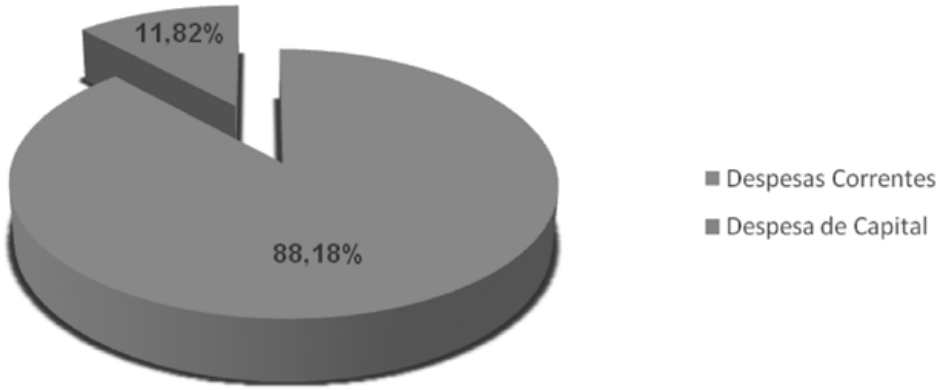
Ano	Despesas Correntes (a)				Despesas de Capital (b)				Receita Total (c)		
	Valor	Base Fixa	Δ% no ano	(a/c) %	Valor	Base Fixa	Δ% no ano	(b/c) %	Valor	Base Fixa	Δ% no ano
2006	7.893.972.770	100,00	0,00	87,46	1.131.576.796	100,00	0,00	12,54	9.025.549.566	100,00	0,00
2007	8.789.444.031	11,34	11,34	89,01	1.084.940.276	-4,12	-4,12	10,99	9.874.384.308	9,40	9,40
2008	9.588.384.118	21,46	9,09	86,37	1.513.052.111	33,71	39,46	13,63	11.101.436.228	23,00	12,43
2009	10.851.922.693	37,47	13,18	86,50	1.694.323.668	49,73	11,98	13,50	12.546.246.360	39,01	13,01
2010	11.609.996.145	47,07	6,99	88,18	1.556.967.420	37,59	-8,11	11,82	13.166.963.566	45,89	4,95

Fonte: Balancete do Razão Consolidado Geral de dezembro — Exercícios de 2006 a 2010.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio).

No exercício de 2010, as despesas correntes no Estado totalizaram R$ 11,61 bilhões e representaram 88,18% da despesa orçamentária total (R$ 13,17 bilhões). Já os gastos de capital importaram em R$ 1,56 bilhão — 11,82% do total.

A composição da despesa orçamentária, realizada pelo Estado no exercício de 2010, com relação à despesa de categoria econômica, pode ser demonstrada pelo seguinte Gráfico:

Composição da despesa por categoria econômica



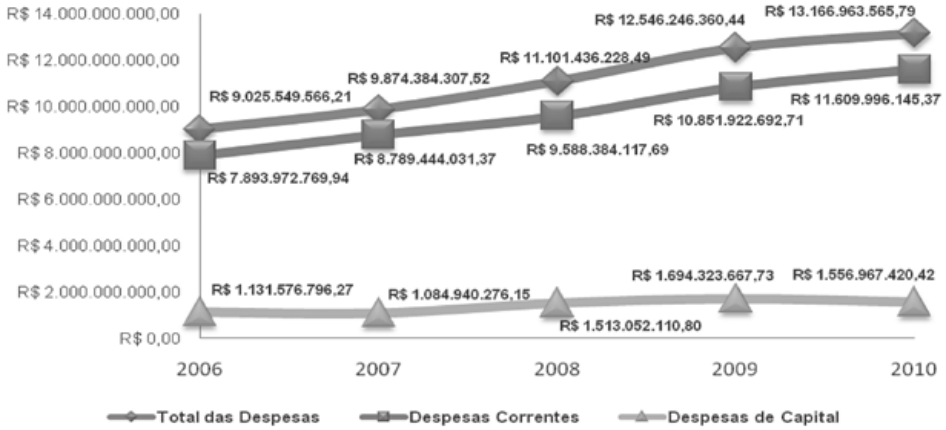
Relativamente às despesas correntes, os gastos de 2010 representaram um crescimento anual de 6,99%, contra uma redução de 8,11% das despesas de capital. Em relação ao exercício de 2006 (R$ 7,89 bilhões), essas despesas cresceram 47,07%.

Diferente das despesas correntes, que mostraram crescimento anual em todos os exercícios do quinquênio, nos gastos de capital o período demonstrado evidencia oscilações, alternando crescimentos e quedas anuais.

Nos últimos cinco anos, verifica-se que as despesas de capital mantêm, à exceção de 2007, uma tendência de crescimento, evidenciada pela oscilação positiva de 37,59% no período.

A visualização do comportamento da despesa orçamentária do Estado, total e segregada no que concerne à categoria econômica, está demonstrada no Gráfico a seguir:

Evolução despesas por categoria econômica



3.4.3 Despesa executada em nível de categoria econômica e grupos de natureza de despesa — exercícios de 2006 a 2010

A Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01 trouxe a figura do grupo de natureza de despesa, que, segundo seu art. 3º, § 2º, é a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto.

No caso das despesas correntes, a classificação evidencia se estas pertencem à folha de pagamento (pessoal e encargo sociais), ao pagamento da dívida pública (juros e encargos da dívida), ou, ainda, se em nenhum dos dois, às outras despesas correntes.

Já nas despesas de capital, os grupos de natureza identificam se os gastos dizem respeito à realização de investimentos, de inversões financeiras ou se estão relacionados ao pagamento da dívida pública (amortização da dívida).

A Tabela 2.1.4.3 apresenta a evolução da despesa orçamentária executada por categoria econômica e grupos de natureza de despesa no quinquênio 2006-2010:

TABELA 2.1.4.3

DESPESA REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPOS DE NATUREZA QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$ 1,00

Função	2006 (a)	2007 (b)	2008 ©	2009 (d)	2010 (e)	%	% e/d	% e/a
Legislativa	308.042.101	339.971.094	385.875.488	389.721.587	417.783.602	3,17	7,20	35,63
Judiciária	18.577.366	15.858.953	788.524.236	807.616.504	862.825.983	6,55	6,84	-
Essencial a Justiça	833.057.912	989.558.445	279.634.457	250.931.416	312.010.291	2,37	24,34	-62,55
Segurança Pública	1.039.730.579	1.141.112.438	178.206.124	1.463.443.979	1.534.141.212	11,65	4,83	47,55
Administração	696.799.181	719.261.585	2.965.722.929	717.338.699	903.627.253	6,86	25,97	29,68
Assistência Social	14.008.044	14.434.705	12.367.843	99.800.747	33.221.806	0,25	-66,71	137,16
Previdência Social	998.217.835	1.672.061.565	1.673.029.961	2.151.290.557	2.386.649.589	18,13	10,94	139,09
Saúde	1.304.860.678	1.361.090.225	1.069.851.476	1.864.704.443	1.936.021.238	14,70	3,82	48,37
Trabalho	7.636.353	4.912.532	6.292.389	7.028.164	21.050.945	0,16	199,52	175,67
Educação	1.812.898.886	1.513.236.659	1.811.706.246	1.926.866.703	2.102.169.224	15,97	9,10	15,96
Cultura	64.299.452	75.585.778	40.639.495	54.055.865	63.338.989	0,48	17,17	-1,49
Direitos e Cidadania	0	739.140	341.473	645.436	225.851	0,00	-65,01	-
Desporto e lazer	36.038.679	50.870.653	151.192.874	73.589.963	61.908.855	0,47	-15,87	71,78
Gestão Ambiental	31.262.027	34.282.305	12.099.714	49.785.008	91.829.066	0,70	84,45	193,74
Urbanismo	23.635	0	126.461.780	89.182.300	171.321.151	1,30	92,10	-

continua...

... continuação

Função	2006 (a)	2007 (b)	2008 ©	2009 (d)	2010 (e)	%	% e/d	% e/a
Habitação	21.051.945	26.135.404	19.658.484	30.983.351	29.938.126	0,23	-3,37	42,21
Saneamento	0	9.018	68.173	0	216.387	0,00	-	-
Energia	0	516.972	0	0	0	0,00	-	-
Transporte	368.176.602	390.604.499	222.754.817	623.989.249	383.104.402	2,91	-38,60	4,05
Ciência e Tecnologia	20.948.251	8.790.493	35.801.619	47.804.650	54.905.391	0,42	14,85	162,10
Agricultura	387.145.379	365.017.635	88.976.668	409.978.603	419.122.746	3,18	2,23	8,26
Indústria	0	0	5.244	0	0	0,00	-	-
Comércio e Serviços	43.918.096	62.348.032	2.091.395	68.798.166	56.261.109	0,43	-18,22	28,10
Comunicações	0	0	40.746.453	52.701.173	34.903.371	0,27	-33,77	-
Relações Exteriores	0	0	1.325.910	1.477.724	1.494.328	0,01	1,12	-
Encargos Especiais	1.018.856.565	1.087.952.805	1.188.060.980	1.364.512.075	1.288.892.652	9,79	-5,54	26,50
Reserva de Contingência	0	0	0	0	0	0	-	-
Total	9.025.549.566	9.874.350.933	11.101.436.229	12.546.246.360	13.166.963.566	100,00	-	-

Fontes: Relatório Execução Orçamentária por Função 2009 e 2010 — SIGEF/SC; e Balanços Gerais do Estado de 2006 a 2008 — www.sef.sc.gov.br.
Inflator: IGP-DI (médio).

Do total executado pelo Estado, em 2010 (R$ 13,17 bilhões), 88,18% (R$ 11,61 bilhões) foram despesas correntes, e 11,82% (R$ 1,56 bilhão) foram despesas de capital.

Observa-se, a partir de 2008, um leve crescimento das despesas correntes e, consequentemente, queda das despesas de capital na composição dos gastos totais do Estado. Ressaltou o Relatório Técnico que, nesse mesmo período, as despesas de capital cresceram significativamente e, mesmo assim, diminuíram em proporção ao total dos gastos, o que evidencia, também, o forte crescimento das despesas correntes.

Com relação ao grupo de natureza de despesa, o maior gasto aparece nas outras despesas correntes, que importaram em R$ 5,86 bilhões, representando 44,54% dos gastos do Estado.

As demais despesas correntes, em 2010, foram 7,21% superiores ao ano anterior e, ainda, apresentaram crescimento anual consecutivo em todo o quinquênio, acumulando 45,11% de aumento em relação a 2006.

Os gastos com as despesas com pessoal e encargos sociais, realizados em 2010 (R$ 4,93 bilhões), significam um aumento de 7,89% em relação ao ano anterior, e de 53,01% em relação aos valores despendidos no exercício de 2006. Destaca-se que, apesar do crescimento anual consecutivo desses gastos, os percentuais dessas despesas em relação ao total de gastos do Estado permaneceram estáveis.

O terceiro maior volume de aplicações, em 2010, ocorreu nos investimentos, que alcançaram R$ 1,09 bilhão, mantendo-se em patamar superior aos valores do início do período demonstrado.

No tocante ao serviço da dívida, os juros e encargos (despesas correntes) apresentaram crescimento no período. Já as amortizações (despesas de capital), em 2010, apresentaram uma expressiva redução (18,81%) em relação ao exercício financeiro de 2009.

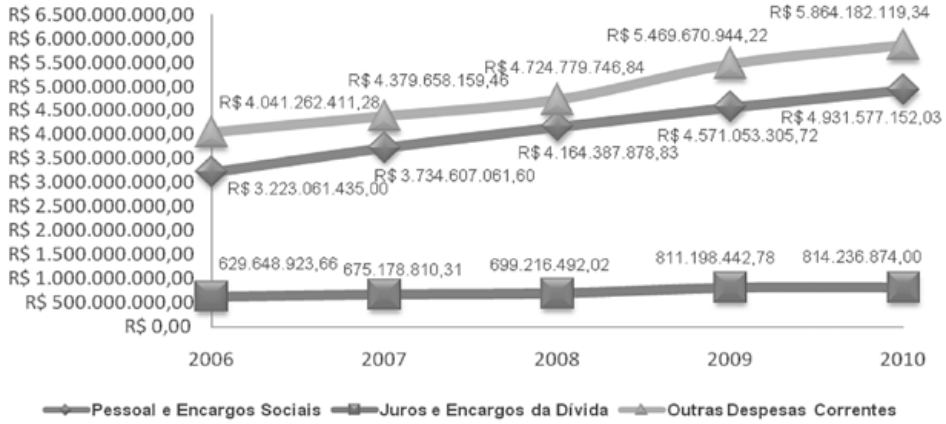
No quinquênio, o aumento é maior nos juros e encargos, cujos valores realizados em 2010 (R$ 814,24 milhões) representaram um crescimento de 29,36% em relação a 2006, enquanto as amortizações da dívida evoluíram 10,07%. Somando-se as duas despesas (juros e encargos + amortizações) tem-se um serviço da dívida, em 2010, de R$ 1,24 bilhão — 22% superior a 2006.

Das informações expostas, verifica-se que os gastos com o pagamento da dívida pública (R$ 1,24 bilhão) foram 14,14% superiores aos investimentos (1,09 bilhão). Foram também maiores do que as aplicações em Assistência Social, Trabalho, Cultura, Desporto e Lazer, Urbanismo, Habitação, Transporte, Ciência e Tecnologia e Agricultura, somadas (1,22 bilhão).

Especificamente, quanto às inversões financeiras, têm o menor valor e o maior crescimento no período demonstrado. Os dispêndios de 2010, da ordem de R$ 39,72 milhões, representaram um aumento de 136,66% em relação a 2006, e 92,63% ao ano anterior.

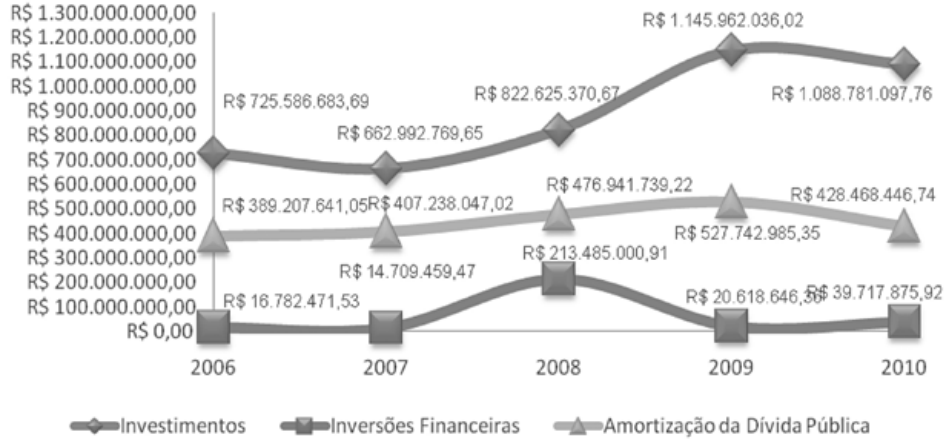
O Gráfico a seguir demonstra a evolução da despesa orçamentária no que toca aos gastos correntes:

Evolução despesa por categoria econômica — Despesas Correntes



O próximo Gráfico demonstra a evolução da despesa orçamentária, em relação às despesas de capital:

Evolução despesa por categoria econômica — Despesas de Capital



No caso das despesas de capital, a evolução dos investimentos fica bem demonstrada, com crescimento no biênio 2008/2009 e ligeira queda em 2010. Quanto às inversões financeiras, fica demonstrada a oscilação no período, com destaque para o volume significativo em 2008.

No que toca à amortização da dívida, em 2010, verificou-se queda significativa, após quatro anos de crescimento consecutivo. Ressalta-se que a queda nas amortizações contrasta com o crescimento dos valores gastos a título de juros e encargos, demonstrando que, no exercício em análise, o Estado aumentou seus gastos com o serviço da dívida, porém diminuiu a amortização, o que não configura boa situação para fins de redução do endividamento.

3.4.4 Investimentos

De acordo com os dados apresentados, apurou-se que a função "Educação" recebeu os maiores investimentos do Estado, no montante de R$ 243 milhões, equivalentes a 22,32% do total, representando também um aumento de 3,22% sobre o exercício anterior (2009 — R$ 235,42 milhões). Já na função "Transportes", foram despendidos R$ 238,10 milhões — 21,87% do total de gastos, 45,63% menos do que no exercício anterior.

A função "Urbanismo" registra aplicação de 14,04% do volume de investimentos, no montante de R$ 152,92 milhões, valor superior ao investido na função "Segurança Pública", cujos investimentos registrados totalizaram R$ 103,80 milhões, equivalentes a 9,53% do total investido pelo Estado, mantendo-se valor próximo ao ano anterior (R$ 101,37). Entretanto os investimentos na área foram superiores ao triênio 2006/8.

Na função "Saúde", foram aplicados, em investimentos, R$ 102,76 milhões, o maior valor do quinquênio, tal valor corresponde a 9,44% dos recursos. Comparado a 2009, houve um incremento da ordem de 33,38%.

A função "Assistência Social" registra, uma redução de 82,38% nos investimentos em relação ao ano anterior.

Em relação a 2006, as funções que obtiveram, percentualmente, aumento no volume de investimentos foram, nesta ordem: "Gestão Ambiental" (R$ 41,12 milhões — 835,11%), "Ciência e Tecnologia" (R$ 18,42 milhões — 525,95%), "Legislativa" (R$ 22,07 milhões — 207,75%), "Desporto e Lazer" (R$ 13,20 milhões — 138,63%) e "Segurança Pública" (R$ 103,80 milhões — 126,64%).

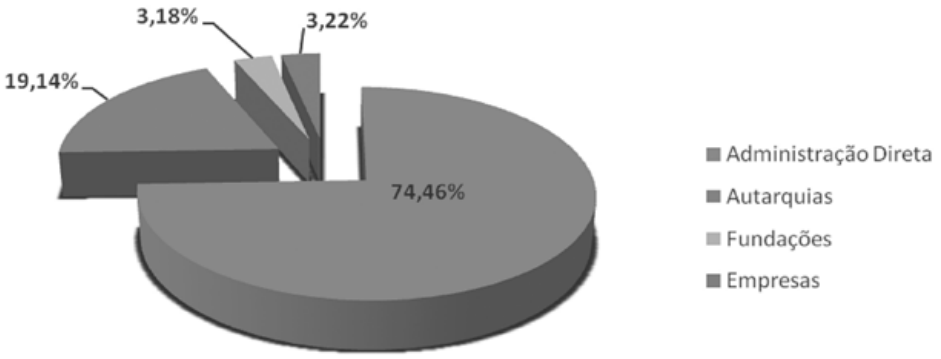
No exercício em análise, as fontes de recursos que mais contribuíram para a realização de despesas com investimentos provêm, respectivamente, do FUNDOSOCIAL (R$ 200,3 milhões — 18,40%) — considerados os recursos do ano corrente e exercício anterior, do Tesouro estadual (R$ 193,48 milhões — 17,77%), do FUNDEB (R$ 113,19 milhões — 10,40%), da Cota-parte da CIDE (R$ 43,83 milhões — 4,03%), e da Cota-parte do Salário-Educação (R$ 43,62 milhões — 4,01%).

Os recursos de outras fontes (R$ 366,82 milhões) representaram 33,69% do total de investimentos e compreendem 60 fontes, resultando num valor médio, por origem de recursos, de R$ 6,1 milhões.

3.4.5 Despesa orçamentária realizada — Administração Direta e Indireta

Do total da despesa orçamentária 74,46% foram gastos pela administração direta e pelos fundos especiais, enquanto foram gastos 25,54% pela administração indireta — autarquias (R$ 2,52 bilhões), fundações (R$ 418,78 milhões) e empresas estatais dependentes (R$ 423,64 milhões). A divisão supracitada fica evidenciada no Gráfico a seguir:

Composição despesa — Administração Direta e Indireta



Relativamente aos gastos com pessoal, os números demonstram que 86,02% (R$ 4,24 bilhões) estão na administração direta e fundos, enquanto 13,98% (R$ 689,25 milhões) estão na administração indireta, estando a maior parte (R$ 318,77 milhões) nas empresas estatais dependentes.

Quanto aos investimentos, a administração direta, incluindo os fundos especiais, realizou R$ 799,26 milhões — 73,41% do total investido pelo Estado. Já a administração indireta despendeu, com investimentos, o montante de R$ 289,52 milhões, equivalentes a 26,59% do total de investimentos — a maior parte (R$ 225,49 milhões) realizada pelas autarquias.

3.4.6 Despesa executada por Poder e Órgão (MP e TCE)

Colhe-se do Relatório Técnico que o Poder Executivo consumiu 85,72%% do total de gastos realizados pelo Estado em 2010 (R$ 13,1 bilhões), o que representou a quantia de R$ 11,29 bilhões. Quanto aos Investimentos, o percentual do Poder Executivo é ainda maior, pois realizou 95,26%, o que representa o montante de R$ 1,04 bilhão.

O Poder Executivo, no que toca aos gastos com pessoal e encargos sociais, compreende 77,38%, contra 12,67% do Judiciário, 4,68% do Ministério Público, 3,76% do Poder Legislativo e 1,51% do Tribunal de Contas do Estado. Nas demais despesas correntes, o Poder Executivo reúne 87,85% da despesa do Estado, seguido, na ordem, pelo Judiciário (6,04%), Legislativo (3%), Ministério Público (2,10%) e TCE/SC (1,01%).

3.4.7 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs)

Em 2010, as despesas realizadas pelas 36 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs) totalizaram R$ 735,67 milhões. A despesa total das SDRs compreende 5,59% da despesa total do Estado, e 6,52% dos gastos totais do Poder Executivo.

As despesas correntes, no montante de R$ 340,37 milhões, foram responsáveis por 46,27% dos gastos das SDRs, contra 53,73% realizados em despesas de capital (R$ 395,30 milhões) — totalmente aplicados em investimentos.

Especificamente quanto aos gastos com pessoal e encargos sociais, estes importaram em R$ 92,49 milhões, e representaram 12,57% dos dispêndios desses órgãos. Embora esses valores venham apresentando crescimento anual, os números evidenciam, no tocante ao percentual do grupo no total dos gastos das SDRs, uma tendência de estabilização a partir de 2008 — de 12,19%, para 12,57% em 2010.

As demais despesas correntes constituem o grupo de natureza que apresentou um crescimento de 20,29%, passando de R$ 206,02 milhões em 2009, para R$ 247,88 milhões executados no exercício de 2010.

Já os investimentos, totalizaram R$ 395,30 milhões representando 53,73% do total de gastos. Os investimentos realizados pelas SDRs representaram 38,11% dos investimentos do Poder Executivo (R$ 1,09 bilhão), o que evidencia um aumento, em relação a 2009 (27,25%), da participação dessa estrutura nos investimentos realizados pelo referido Poder.

3.5 Análise das demonstrações contábeis e resultados do Estado

Este item apresenta a análise dos resultados orçamentário, financeiro e patrimonial apresentados pelo Estado, bem como o seu Balanço Patrimonial em 31/12/2010.

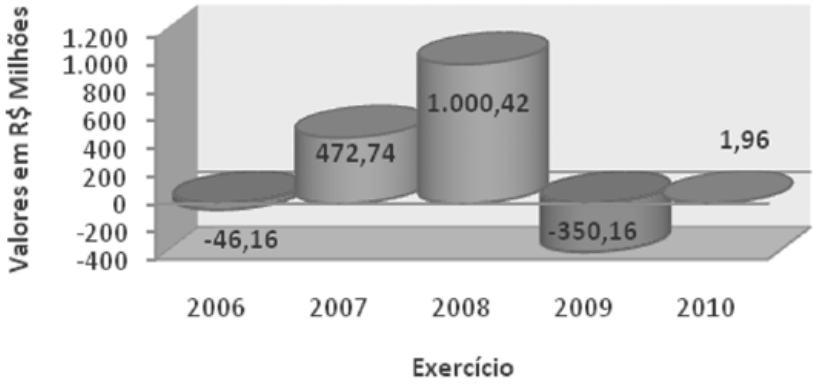
3.5.1 Balanço Orçamentário

3.5.1.1 Resultado orçamentário

No exercício de 2010, o valor total da receita arrecadada pelo Estado de Santa Catarina correspondeu ao montante de R$ 13,16 bilhões. A despesa realizada totalizou o montante de R$ 13,16 bilhões. Confrontados, resta apurado o resultado da execução orçamentária do exercício, correspondente ao superávit de R$ 1,9 milhão. Significa dizer que o Estado arrecadou, em 2010, R$ 1,9 milhão a mais do que os gastos realizados no exercício.

A evolução do resultado orçamentário citado, em valores constantes, pode ser visualizada por meio do Gráfico a seguir:

Evolução Resultado Orçamentário

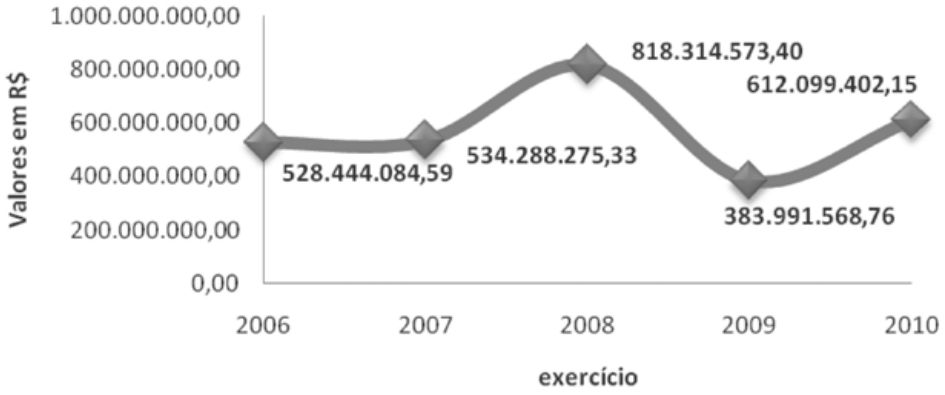


3.5.1.2 Cancelamento de despesas liquidadas

Em 2010, até o mês de novembro, o Estado cancelou despesas já liquidadas no montante de R$ 612,10 milhões, dos quais R$ 527,56 milhões foram despesas correntes e R$ 84,54 milhões de capital, 86,19% e 13,81%, respectivamente, do total dos cancelamentos.

No que concerne aos grupos de natureza de despesa, o maior cancelamento ocorreu nas outras despesas correntes, com R$ 266 milhões, correspondentes a 43,48% dos cancelamentos referidos. Quanto aos demais grupos, tiveram despesas canceladas nos seguintes valores: Pessoal e Encargos Sociais (R$ 261 milhões); Investimentos (R$ 81 milhões); Inversões Financeiras (R$ 2 milhões).

Evolução Cancelamento Despesas



O montante do cancelamento de despesa já liquidadas, em novembro de 2010 (R$ 612,10 milhões), corresponde a mais de trezentas vezes o valor do superávit orçamentário do exercício (R$ 1,9 milhão).

O cancelamento de uma despesa liquidada consiste em ato extraordinário e deve ser justificado.

3.5.2 Balanço Financeiro

Segundo o art. 103 da Lei nº 4.320/64, o Balanço Financeiro deve apresentar as receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferirem para o exercício seguinte.

A seguir, na Tabela 2.1.5.2, apresenta-se o Balanço Financeiro do Estado, em 31 de dezembro de 2010, comparado com os exercícios de 2008 e 2009:

TABELA 2.1.5.2

BALANÇO FINANCEIRO EM 31/12/2010, EM COMPARAÇÃO AOS EXERCÍCIOS DE 2008 e 2009

Em R$

RECEITAS				DESPESAS			
Títulos	2008	2009	2010	Títulos	2008	2009	2010
ORÇAMENTÁRIA	**12.101.857.069**	**12.196.085.530**	**13.168.918.579**	**ORÇAMENTÁRIA**	**11.101.436.228**	**12.546.246.360**	**13.166.963.565**
Receitas Correntes	**15.198.020.018**	**15.899.290.949**	**17.359.182.463**	**Despesas Correntes**	**9.588.384.117**	**10.851.922.692**	**11.609.996.145**
Tributária	9.651.675.169	10.477.996.937	11.950.269.237	Pessoal e Encargos Sociais	4.164.387.878	4.571.053.305	4.931.577.152
Contribuições	823.174.093	467.462.747	504.535.383	Juros e Encargos da Dívida	699.216.492	811.198.442	814.236.874
Patrimonial	561.401.961	280.184.266	272.209.083	Outras Despesas Correntes	4.724.779.746	5.469.670.944	5.864.182.119
Agropecuária	2.452.655	2.171.891	1.913.317				
Industrial	6.683.585	7.346.117	7.894.453				
Serviços	143.318.692	170.246.681	162.798.893				
Transf. Correntes	3.594.516.030	4.152.321.814	4.049.099.324				
Outras Rec. Correntes	394.797.829	341.556.494	410.462.767				
Receitas de Capital	265.796.374	122.214.627	129.171.887	**Despesas de Capital**	**1.513.052.110**	**1.694.323.667**	**1.556.967.420**
Operações de Crédito	204.558.676	64.146.286	59.696.305	Investimentos	822.625.370	1.145.962.036	1.088.781.097
Alienação de Bens	12.395.332	5.429.458	7.424.954	Inversões Financeiras	213.485.000	20.618.646	39.717.875
Amortização Emprést.	35.679.870	37.446.617	50.503.967	Amortização da Dívida	476.941.739	527.742.985	428.468.446
Transf. de Capital	13.162.494	5.584.978	11.546.660				
Outras Rec. Capital	0	9.607.286	0				
Receitas Intra-Orç. Correntes	**579.916.349**	**678.009.612**	**742.693.299**				
Receitas Intra-Orç. de Capital	**2.438.779**	**3.217.508**	**24.436.705**				
Deduções da Receita	**3.944.314.452**	**4.506.647.168**	**5.086.565.776**				
Dedução da Receita Corrente	3.944.314.452	4.506.647.168	5.086.565.776				
Resultado Aumentativo do Exercício	**9.747.106.037**	**39.952.132.015**	**39.584.187.672**	**Resultado Diminutivo do Exercício**	**9.693.515.999**	**39.934.482.783**	**39.557.190.370**
Interferências ativas orçamentárias	9.327.756.967	10.126.779.684	10.854.173.760	Interferências Passivas Orçamentárias	9.327.756.967	10.126.320.652	10.853.963.799
Interferências ativas	0	29.208.966.323	28.532.584.341	Despesas extra-orçamentárias	17.531	328.999	2.040.309
Acréscimos Patrimoniais	419.349.070	616.380.016	197.429.041	Interferências passivas extra-orçam	0	29.209.060.682	28.532.595.672
Receita extra orçamentária	0	5.991	529	Decréscimos Patrimoniais	365.741.500	598.772.449	168.590.588
EXTRORÇAMENTÁRIA	**21.371.598.417**	**106.266.132.291**	**103.084.173.518**	**EXTRA-ORÇAMENTÁRIA**	**20.631.544.931**	**106.221.228.024**	**102.690.317.621**
Ativo Financeiro	2.799.153.320	58.113.222.080	58.517.497.372	Ativo Financeiro	2.724.537.573	59.042.271.995	58.116.908.587
Depósito	4.115.077.269	5.407.564.393	4.574.344.742	Depósito	3.849.058.416	4.943.343.374	4.156.215.194
Obrigações em circulação	14.017.738.924	41.884.293.307	39.183.770.752	Obrigações em circulação	13.585.516.551	41.387.071.334	39.612.469.619
Valores pendentes	435.768.276	861.052.509	808.560.650	Valores pendentes	435.552.686	848.541.319	804.724.219
Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	3.852.626	0	0	Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	36.879.701	0	0
SALDO EXERC. ANTERIOR				**SALDO EXERC. SEGUINTE**			
Disponível	**1.913.113.729**	**3.746.514.789**	**3.263.270.809**	**Disponível**	**3.707.170.093**	**3.458.907.457**	**3.686.079.022**
Caixa	0	0	0	Caixa	0	0	0
Bancos	79.625.999	518.348.342	120.571.684	Bancos	512.904.814	127.800.088	22.907.163
Aplicações Financeiras	1.757.225.885	2.769.488.637	3.022.738.563	Aplicações Financeiras	2.740.404.356	3.203.955.041	3.525.740.599
Invest. Regimes Próprios	76.261.844	458.677.810	119.960.561	Invest. Regimes Próprios	453.860.923	127.152.327	137.431.259
Total	**45.133.667.252**	**162.160.864.626**	**159.100.550.580**		**45.133.667.252**	**162.160.864.626**	**159.100.550.580**

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2008, 2009 e 2010 — Valores Constantes.
Inflator: IGP-DI médio.

De acordo com o Balanço Financeiro acima, o Estado, em 31 de dezembro de 2010, apresentava uma disponibilidade de R$ 3,69 bilhões. Resta evidenciado também que, durante o exercício de 2010, as entradas de recursos foram superiores às saídas.

3.5.3 Divergência entre Balanços Financeiro e Patrimonial

No Balanço, a conta Disponível apresenta valor divergente do verificado no Balanço Patrimonial.

No Balanço Geral do Estado, volume I, página 11, consta a demonstração do Balanço Patrimonial Consolidado Geral. Nessa demonstração, encontra-se a conta Disponível com o valor de R$ 3.686.493 (em milhares de reais). Esse mesmo valor de Disponível aparece na página 29, na Nota Explicativa 4.

No mesmo sentido, no volume II do Balanço Geral, página 78, tem-se o Anexo 14 da Lei nº 4.320/64 — Balanço Patrimonial Consolidado Geral, em que a conta Disponível em Moeda Nacional registra o valor de R$ 3.686.493.102,19.

Em divergência com essas informações, tem-se no Balanço Geral do Estado, volume I página 14, a demonstração do Balanço Financeiro Consolidado Geral, anteriormente demonstrado. Nessa demonstração, no Saldo das Disponibilidades para o Exercício Seguinte, encontra-se o valor de R$ 3.686.079 (em milhares de reais).

E no volume II do Balanço Geral, página 64, tem-se o anexo 13 da Lei nº 4.320/64 — Balanço Financeiro Consolidado Geral, em que a conta Disponível em Moeda Nacional registra o valor de R$ 3.686.079.022,40.

Portanto, o registro do Disponível em Moeda Nacional apresenta uma diferença de R$ 414.079,79 entre o que consta no Balanço Patrimonial e no Balanço Financeiro.

Tal diferença parece se originar do Documento Contábil 2010NS000603 da Unidade Gestora 520099, que trata de lançamento contábil complementar com o valor da diferença referida, aumentando a conta bancos. Entretanto, cabe ao Governo do Estado esclarecer qual é o valor correto do Disponível em Moeda Nacional do Estado, já que ambas as demonstrações contábeis referem-se à situação em 31 de dezembro de 2010, e qual a razão dessa divergência.

3.5.4 Demonstração das Variações Patrimoniais

De acordo com o art. 104 da Lei federal nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício (superávit ou déficit patrimonial).

Na Tabela 2.1.5.3, apresenta-se a Demonstração das Variações Patrimoniais do Estado de Santa Catarina, referente ao exercício de 2010, comparativamente aos exercícios de 2008 e 2009:

TABELA 2.1.5.3

DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS EM 31/12/2010, EM COMPARAÇÃO AOS EXERCÍCIOS DE 2008 E 2009

Publicado pelo Poder Executivo — Valores Constantes

Valores em R$

Variações Ativas				Variações Passivas			
Títulos	2008	2009	2010	Títulos	2008	2009	2010
RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA							
Receitas Orçamentárias	12.101.857.069	12.196.085.530	13.168.918.579	Despesas Orçamentárias	11.101.436.228	12.546.246.360	13.166.953.565
Receitas Correntes	15.198.020.018	15.899.290.949	17.359.182.463	Despesas Correntes	9.588.384.117	10.851.922.692	11.609.996.145
Receitas de Capital	265.796.374	122.214.627	129.171.887	Despesas de Capital	1.513.052.110	1.694.323.667	1.556.957.420
Receitas Intraorç. Correntes	579.916.349	678.009.612	742.693.299		—	—	
Receitas Intraorç. de Capital	2.438.779	3.217.506	24.436.705		—	—	
Deduções da Receita	(3.944.314.452)	(4.506.647.168)	(5.086.565.776)		—	—	
	—	—	—		—	—	
Interferências ativas	9.327.756.967	10.126.779.684	10.854.173.760	Interferências Passivas	9.327.756.967	10.126.320.652	10.853.963.799
Transf. Financ. Recebidas	9.327.756.967	10.126.320.334	10.853.963.799	Transf. Financ. Concedidas	9.327.756.967	10.126.320.652	10.853.963.799
Correspondência de Débito		459.349	209.960				
MUTAÇÕES PATRIMONIAIS							
Mutações Ativas	1.637.060.009	1.509.694.745	1.418.714.513	Mutações Passivas	694.035.469	182.662.898	218.364.430
Incorporação de Ativos	1.150.035.741	1.009.221.121	933.431.551	Desincorporação de Ativos	489.379.215	109.125.629	137.830.995
Desincorporação de Passivos	487.024.268	500.473.623	485.282.961	Incorporação de Passivos	204.656.254	73.537.269	80.533.434
		—			—	—	
INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA							
Receita extraorçamentária	0	5.991	529	Despesa Extra-orçamentária	17.531	328.999	2.040.309
Receitas Operacionais	0	5.991	529	Desp. de Órgãos e Entidades	17.531	328.999	2.040.309
Interferências Ativas	397.561.240	43.778.854.474	28.969.541.151	Interferências Passivas	677.694.198	43.740.542.764	28.628.338.665
Transf. Bens e Vlres Recebidos	397.561.240	0	0	Transf Bens e Valores Conced.	677.694.198	0	0
Transf. Financ. Recebidas	0	772.294	0	Transf Financ Concedidas	0	772.294	0
Mov. de Fundos à Débito	0	43.778.082.180	28.969.541.151	Mov. de Fundos à Crédito	0	43.739.770.470	28.628.338.665
Acréscimos Patrimoniais	48.624.694.883	3.441.542.447	35.882.881.767	Decréscimos Patrimoniais	52.793.563.704	5.995.833.412	9.231.318.830
Incorporação de Ativos	1.342.475.289	2.391.174.272	3.146.552.230	Desincorporação de Ativos	2.399.233.002	1.723.670.355	2.540.468.123
Ajustes Bens, Vlres e Créditos	195.459.092	14.579.296	584.153.888	Ajustes de Bens, Vlrs e Créditos	254.190.519	42.833.174	272.594.963
Desincorporação de Passivos	1.640.038.835	436.984.589	31.843.014.774	Incorporação de Passivos	1.950.012.736	4.070.694.519	4.586.614.254
Ajustes de Obrigações	3.257.801	514.683.519	113.383.103	Ajustes de Obrigações	2.798.937.001	144.759.586	1.158.187.509
Acrésc. Patrimonial RPPS	157.140.992	7.083.813	0	Decr. Patr. RPPS LC 412/2008	157.140.992	7.083.813	0
				Decr. Patr. RPPS LC 412/2009			
Acrésc. Patrimonial RPPS	45.202.444.175	0	0		45.202.444.175	0	0
Result. da Equiv. Patrimonial	0	0	92.724.033	Result. da Equiv. Patrimonial	0	0	2.165.653
Ajustes de Exercícios Anteriores	31.284.463	6.905.581	44.487.736	Ajustes de Exercícios Anteriores	31.151.782	6.791.962	571.288.325
Acrésc. Patrimoniais Dvs	52.594.231	70.131.372	58.565.999	Decrésc Patrimoniais Divs	453.493	0	0
					—	—	
Total das Variações Ativas	72.088.930.170	71.052.962.872	90.294.230.301	Total das Variações Passivas	74.594.504.099	72.591.935.087	62.100.989.601
Déficit	2.505.573.928	1.538.972.215		Superávit			28.193.240.700
Total Geral	74.594.504.099	72.591.935.087	90.294.230.301	Total Geral	74.594.504.099	72.591.935.087	90.294.230.301

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008, 2009 e 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

Em 2010, o Estado de Santa Catarina apresentou um resultado patrimonial positivo, portanto, um superávit patrimonial de R$ 28,19 bilhões.

Comparando, em valores constantes, o resultado de 2010 com o resultado de 2009, que foi negativo no montante de R$ 1,5 bilhão, verifica-se um expressivo resultado positivo no exercício em análise.

Destaca-se que esse resultado patrimonial positivo só ocorreu porque o passivo atuarial teve seu impacto na situação líquida, anulado por conta do lançamento de contas redutoras, possibilitando uma melhora de aproximados R$ 28 bilhões. Ressalte-se que o resultado patrimonial tem sua importância reduzida, pois é distorcido pela ausência de reavaliação de itens do ativo.

O Estado de Santa Catarina, por meio do Decreto estadual nº 3.445/10, criou o Grupo de Procedimentos Contábeis (GTCON/SC) com o intuito de adequar o seu plano de contas até o ano de 2012. Nesse mesmo sentido, foram criadas contas contábeis de depreciação, amortização e exaustão, e instituídos procedimentos para reavaliação dos bens, conforme dispõe o Decreto estadual nº 3.486/10. Ainda, na prestação de contas em análise, verifica-se a publicação do Demonstrativo de Fluxo de Caixa (DFC) e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL).

3.5.5 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial do Estado apresenta a exata composição contábil de seu patrimônio após todas as movimentações e resultados ocorridos no exercício.

Segundo art. 106 da Lei federal nº 4.320/64, o Balanço Patrimonial apresenta Ativo Financeiro, Ativo Permanente, Passivo Financeiro, Passivo Permanente, Saldo Patrimonial e Contas de Compensação.

Na sequência (Tabela 2.1.5.4), demonstra-se o Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina em 31 de dezembro de 2010 e nos dois exercícios anteriores, em valores atualizados, conforme grupos dispostos na Lei federal nº 4.320/64, publicado pelo Poder Executivo:

TABELA 2.1.5.4
BALANÇO PATRIMONIAL EM 31/12/2010

Em R$ 1,00

Ativo				Passivo			
Títulos	2008	2009	2010	Títulos	2008	2009	2010
ATIVO FINANCEIRO	**3.802.617.743**	**5.215.088.922**	**4.942.755.730**	**PASSIVO FINANCEIRO**	**2.191.369.682**	**3.919.367.871**	**3.691.368.661**
Ativo Circulante	3.802.617.743	5.215.088.922	4.942.532.194	Passivo Circulante	2.191.369.682	3.919.367.871	3.691.368.661
Disponível	3.253.309.170	3.331.755.129	3.686.493.102	Depósitos	1.414.113.662	1.893.342.860	2.204.384.475
Créditos em circulação	95.447.649	1.756.181.464	1.256.039.092	Obrigações em circulação	771.867.260	2.008.067.869	1.466.206.274
Investimentos RPPS	453.860.923	127.152.327	0	Valores Pendentes	5.388.759	17.957.141	20.777.911
Ativo Realizável a LP	0	0	223.535	Passivo Exigível a LP	0	0	0
Créditos a receber LP	0	0	223.535	Aditivo Federalização — Tes.	0	0	0
ATIVO PERMANENTE	**7.123.146.013**	**7.821.350.900**	**8.524.164.620**				
Ativo Circulante	282.719.045	415.332.257	449.134.239	**PASSIVO PERMANENTE**	**41.624.804.749**	**43.895.525.206**	**14.312.142.962**
Créditos em circulação	65.167.224	237.199.336	231.338.089	Passivo Circulante	526.667.938	1.094.116.261	500.541.124
Bens e Val. em circul.	217.278.256	177.760.770	217.695.853	Obrigações em circulação	526.667.938	1.094.116.261	500.541.124
Outras Desp. Antec.	235.267	333.336	55.425	Resultado Pendente	0	0	0
Dívida Ativa	38.297	38.814	44.871	Passivo Exigível a LP	41.098.136.811	42.801.408.944	13.811.601.838
Ativo Realizável a LP	2.277.494.898	2.386.590.126	2.359.728.922	Dep. Exigíveis a LP	67.941.195	78.269.550	73.842.605
Depósitos real. a LP	2.617.742	3.370.520	3.522.603	Obrig. Exigíveis a LP	41.030.195.615	42.723.139.393	13.737.759.232
Créditos real. a LP	2.274.877.155	2.383.219.606	2.356.206.318				
Ativo Permanente	4.562.932.068	5.019.428.515	5.715.301.459				
Investimentos	2.047.117.101	2.146.356.863	2.543.925.618				
Imobilizado	2.515.814.967	2.873.071.652	3.146.879.969				
Intangível	0	0	24.495.872				
Ativo Real	**10.925.763.756**	**13.036.439.823**	**13.466.920.352**	**Passivo Real**	**43.816.174.431**	**47.814.893.078**	**18.003.511.623**
				PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**(32.890.410.675)**	**(34.778.453.254)**	**(4.536.591.272)**
				Patrimônio/Capital	135.690.771	137.130.876	150.645.797
				Reservas	17.408.073	17.592.827	16.597.773
				Déficit acumulado	(33.043.509.520)	(34.933.176.959)	(4.764.107.260)
				Ajustes Ex. Anteriores			60.272.418
ATIVO COMPENSADO	**43.517.757.264**	**72.459.890.083**	**65.382.936.219**	**PASSIVO COMPENSADO**	**43.517.757.264**	**72.459.890.083**	**65.382.936.219**
Exec. Orç. da Receita	15.090.760.648	12.926.183.940	13.447.051.345	Previsão Orç. da Receita	15.090.760.648	12.926.183.940	13.447.051.345
Fixação Orç. da Desp.	12.994.495.224	15.851.559.151	16.046.261.581	Execução Orç. da Despesa	12.994.495.224	15.851.559.143	16.046.261.581
Exec. Prog. Financeira	9.036.462.190	19.316.398.699	19.741.683.418	Execução Prog. Financeira	9.036.462.190	19.316.398.707	19.741.683.418
Desp. e div. Est. e mun°	4.250.360	0	0	Desp. e div. Est. e mun°	4.250.360	0	0
Exec. Restos a Pagar	226.442.582	495.075.738	524.632.403	Exec. Restos a Pagar	226.442.582	495.075.738	524.632.403
Controle Div.Ativa	0	0	1.062	Controle Div.Ativa	0	0	1.062
Controle risc. Fiscais e pas. Contingentes	3.295.022.085	3.821.054.766	6.530.072.955	Controle risc. Fiscais e pas. Contingentes	3.295.022.085	3.821.054.766	6.530.072.955
Compensações Ativas Diversas	2.870.324.172	20.049.617.786	9.093.233.451	Compensações Passivas Diversas	2.870.324.172	20.049.617.786	9.093.233.451
Total Geral	**54.443.521.020**	**85.496.329.906**	**78.849.856.571**	**Total Geral**	**54.443.521.020**	**85.496.329.906**	**78.849.856.571**

Fontes: Balanço Geral do Estado de 2008, 2009 e 2010; e Balancete de Encerramento 2010.
Inflator: IGP-DI médio.

3.5.5.1 Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro do Estado, em 31 de dezembro de 2010, é de R$ 4,94 bilhões. Em comparação com o encerramento do exercício de 2009 (R$ 5,22 bilhões) — em valores constantes —, verifica-se uma diminuição de 5,22%.

3.5.5.2 Passivo Financeiro

Em 31 de dezembro de 2010, as obrigações registradas no Passivo Financeiro, de acordo com o Balanço Patrimonial apresentado pelo Estado, perfazem o montante de R$ 3,69 bilhões. Em relação a 2009 (R$ 3,92 bilhões), representa uma diminuição de 5,82%.

3.5.5.3 Divergência apontada no Passivo Financeiro

Em relação ao Passivo Financeiro do Estado, publicado pelo Poder Executivo, este Corpo Técnico aponta divergência relacionada ao seu total, especificamente em decorrência da contabilização de valores referentes ao passivo do Estado com despesas com Defensoria Dativa.

3.5.6 Defensoria Dativa

O Estado de Santa Catarina, para proporcionar à sociedade serviços de Defensoria Dativa e assistência jurídica gratuita, o faz por intermédio dos advogados devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Seção de Santa Catarina, que prestam tais serviços e, para tal, são pagos pelo Estado sob a organização daquela instituição.

O Tribunal de Contas ressalvou a ausência de registro desse passivo nos exercícios de 2007 e 2008. No exercício de 2009, o Estado realizou o registro dessa dívida, cujo valor que tem como data de referência 31 de agosto de 2009 corresponde a R$ 58 milhões.

Ressalta-se que o registro contábil não vem sendo devidamente atualizado, haja vista os serviços da Defensoria que, de setembro de 2009 a dezembro de 2010, continuaram a ser executados. Contudo não houve qualquer alteração no passivo, seja pela inclusão de novos valores como dívida ou o registro de eventuais pagamentos, o que sugere que tal valor não corresponde à situação real em 31 de dezembro de 2010.

Em 31 de dezembro de 2010, a dívida do Estado para com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) importava em R$ 63,56 milhões, conforme informou essa entidade em resposta ao Ofício nº 1.909/11. Já a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), em resposta ao Ofício nº 1910/2011, evidencia a ausência de controle sobre o débito cuja contabilização é de sua competência. Ainda, afirmou que o registro da dívida ocorreria em 2010, o que restou não realizado.

Em relação à classificação no Passivo Financeiro, salienta-se que a conta contábil Defensoria Dativa Código 2.1.2.1.9.60.03.00, conforme registro no SIGEF/SC, pertence ao sistema contábil patrimonial, portanto classificada pelo Estado no Passivo Não Financeiro (Passivo Permanente nos termos da Lei nº 4.320/64). Em relação aos estes débitos para com a OAB deve haver o cumprimento do art. 60 da Lei nº 4. 320/64.

O Estado, ao realizar essas despesas irregularmente sem prévio empenho, deixa de registrar essa dívida no Passivo Financeiro, nos termos do art. 105 da Lei federal nº 4.320/64 e passa a registrá-la no Passivo Permanente. Essa classificação como Passivo Financeiro ou

Passivo Permanente é primordial para efeito de apuração do superávit financeiro, conforme art. 43 da Lei federal nº 4.320/64.

Essa questão do registro contábil da Defensoria Dativa já foi abordada pelo TCE em exercícios anteriores, sendo que, nos esclarecimentos e contrarrazões do exercício de 2009, a Administração Estadual manifestou-se argumentando que iria criar um procedimento para manter atualizado o montante da dívida para com a Defensoria Dativa, o que não restou comprovado.

3.5.7 Passivo Financeiro ajustado pelo TCE/SC

A Tabela 2.1.5.4.2.2, a seguir, demonstra o ajuste feito pela equipe técnica desta Diretoria de Controle da Administração Estadual no Passivo Financeiro informado pelo Estado, em decorrência ao apontado no Item 1.4.4.2.1.1:

TABELA 2.1.5.4.2.2
PASSIVO FINANCEIRO AJUSTADO PELO TCE

Em R$ 1,00

Discriminação	Valor
Passivo Financeiro publicado pelo Estado	3.691.368.661,59
(+) Defensoria Dativa	63.557.991,20
(=) Passivo Financeiro ajustado pelo TCE/SC	**3.754.926.652,79**

Fonte: Balanço Geral do Estado do Exercício de 2010.

O Passivo Financeiro ajustado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas tem um acréscimo de R$ 63,56 milhões, perfazendo o montante de R$ 3,75 bilhões, conforme a Tabela 2.1.5.4.2.2.

3.5.8 Resultado financeiro apurado em Balanço Patrimonial

Confrontando-se o Ativo Financeiro (R$ 4,94 bilhões) com o Passivo Financeiro (R$ 3,74 bilhões) verifica-se que o Estado de Santa Catarina, no encerramento do exercício de 2010, apresentou um superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial de R$ 1,19 bilhão.

Portanto, mesmo com o ajuste contábil realizado por este Tribunal, reclassificando a dívida com a Defensoria Dativa, o Estado apresenta uma situação financeira positiva, com o Ativo Financeiro superando o Passivo Financeiro recalculado.

Significa dizer que, em 31 de dezembro de 2010, o Ativo Financeiro do Estado cobria toda a sua dívida flutuante, e ainda sobravam recursos da ordem de R$ 1,19 bilhão.

TABELA 2.1.5.4.2.3

EVOLUÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO DO ESTADO
VALORES PUBLICADOS PELO PODER EXECUTIVO E AJUSTADOS PELO TCE/SC
PERÍODO DE 2006 A 2010

Resultado Financeiro em BP*	2006	2007	2008	2009	2010
Publicado no BGE**	171.663.233	563.547.573	1.536.248.668	1.222.434.753	1.251.387.069
Ajustado pelo TCE/SC	(140.340.681)	83.610.873	1.066.668.948	1.164.304.854	1.187.829.078
Diferença	312.003.914	479.936.700	469.579.720	58.129.899	63.557.991

Fontes: Balanço Geral do Estado** do Exercício de 2010; e Parecer Prévio do TCE/SC sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado/Exercício de 2006/2007/2008/2009.
Nota: *Balanço Patrimonial.

Frisa-se que a menor diferença entre os números do Balanço Geral e os ajustados pelo Tribunal, nos anos de 2009 e 2010, devem-se à promulgação da Emenda Constitucional nº 62, que resultou na regularização dos precatórios.

Verifica-se que, a partir de 2006, o valor ajustado pelo Tribunal cresceu de um déficit financeiro de R$ 140 milhões para, em 2010, apresentar um superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial de R$ 1,19 bilhão.

3.5.9 Ativo Permanente

De acordo com o Balanço Patrimonial apresentado, em 31/12/2010 o ativo permanente do Estado totalizou R$ 8,52 bilhões.

Do total do permanente destacam-se: os créditos realizáveis em longo prazo no valor de R$ 2,3 bilhões, representando 27,68% do permanente; os investimentos (R$ 2,5 bilhões) representando 29,84 %; e o imobilizado, no valor de R$ 3,1 bilhões, representando 36,91 % do permanente.

O Ativo Permanente compreende os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

3.5.10 Dívida Ativa

A Dívida Ativa, apesar da nova estrutura contábil implantada no Estado, continua lançada no permanente e é dividida entre circulante e longo prazo.

No circulante, a conta 1.1.6.1 Créditos Inscritos em Dívida Ativa apresenta, em 31 de dezembro de 2010, um saldo de R$ 84 milhões, dos quais 93,86% no valor de R$ 79 milhões dizem respeito à Dívida Ativa Tributária, e 6,14% (R$ 5 milhões) são constituídos por Dívida Ativa Não Tributária.

O total supracitado (R$ 84,2 milhões), subtraído da provisão para perdas de Dívida Ativa no montante de R$ 84,1 milhões, resulta num valor de Dívida Ativa, no circulante, de R$ 44 mil. Portanto, do saldo em Dívida Ativa registrado no Ativo Circulante, 99,95% constituem provisão de perdas para o Estado.

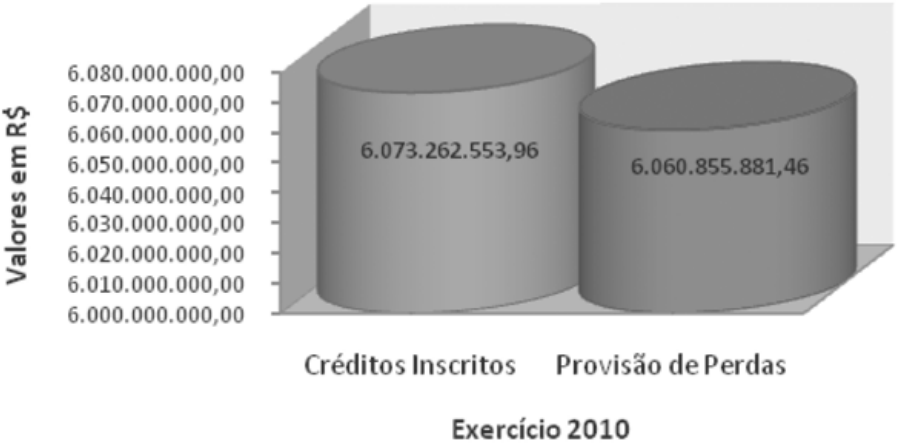
O montante maior da Dívida Ativa do Estado encontra-se no ativo realizável em longo prazo. Nesse grupo, o valor inscrito em Dívida Ativa Tributária é de 99,16%, de R$ 5,93 bilhões e, na Dívida Ativa Não Tributária de longo prazo está inscrito 0,84%, no montante de R$ 50 milhões, totalizando R$ 5,98 bilhões.

Também no longo prazo, praticamente a totalidade desses créditos são considerados na provisão de perdas, que importa em R$ 5,97 bilhões equivalentes a 99,79% após a qual se têm um montante de Dívida Ativa líquida de R$ 12 milhões — 0,21% do estoque de longo prazo.

Assim, somando-se os valores registrados no circulante e no longo prazo, o Estado tem inscrito, em Dívida Ativa Tributária, um total no valor de R$ 6,01 bilhões (99,09%), e, em Dívida Ativa Não Tributária, R$ 55 milhões (0,91%), totalizando uma Dívida Ativa Inscrita de R$ 6,07 bilhões (99,09%).

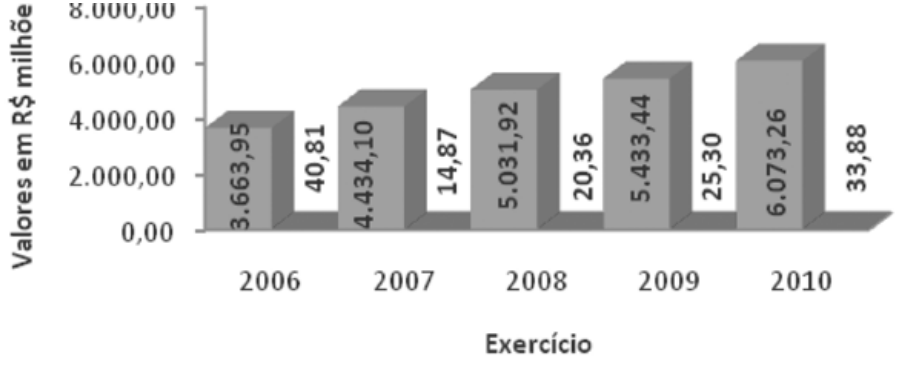
O total supracitado (R$ 6,07 bilhões), subtraído do total de provisões de perdas, que é de R$ 6,06 bilhões (99,80%), resulta numa Dívida Ativa Líquida de R$ 12 milhões, conforme se visualiza no Gráfico a seguir:

Dívida Ativa X Provisão de Perdas



A seguir demonstra-se a evolução da cobrança da dívida:

Estoque Dívida Ativa X Cobrança



O Gráfico evidencia a evolução crescente do estoque de dívida ativa do Estado, e, por outro lado, uma arrecadação ainda em patamares ínfimos em relação a esses créditos, em que pese o crescimento anual dos recebimentos.

3.5.11 Ativo Imobilizado

No Imobilizado estão contabilizados bens tangíveis à disposição do Estado, tais como máquinas, equipamentos, veículos, edifícios, terrenos, obras, instalações, apartamentos, etc.

De acordo com o Balanço Patrimonial, em 31 de dezembro de 2010 os registros contábeis do Estado contabilizam um imobilizado de R$ 3,15 bilhões. Em relação ao exercício anterior, que, em valores correntes, foi de R$ 2,87 bilhões, o valor existente em 2010 representa um aumento de 9%.

Registre-se a ausência de reavaliação da maioria dos bens do Estado e, não obstante os avanços na sistemática e estrutura contábil do Estado, permanece a situação de que seu patrimônio imobilizado não é demonstrado em valores atualizados, o que prejudica a apresentação desse ativo, bem como da situação patrimonial líquida do Estado em seus balanços.

3.5.12 Passivo Permanente

O Passivo Permanente compreende as dívidas fundadas e outras que dependem de autorização legislativa para autorização ou resgate.

Conforme o Balanço Patrimonial, em 31 de dezembro de 2010 o Passivo Permanente do Estado importava em R$ 14,31 bilhões. Contudo, considerando que, conforme já mencionado nesta análise, as obrigações decorrentes da Defensoria Dativa registradas (R$ 58 milhões) foram reclassificadas por este Corpo Técnico para o Passivo Financeiro no valor de R$ 63,56 milhões (informado pela OAB), considera-se um Passivo Permanente de R$ 14,25 bilhões, conforme apresentado na Tabela 2.1.5.4.2.5:

TABELA 2.1.5.4.2.5
PASSIVO PERMANENTE EM 31/12/2010

Em R$ 1,00

Passivo Permanente	Valor Poder Executivo	Valor TCE
CIRCULANTE	500.541.124	442.411.225
Obrigações em Circulação	500.541.124	442.411.225
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	13.811.601.838	13.811.601.838
Depósitos Exigíveis a Longo Prazo	73.842.605	73.842.605
Obrigações Exigíveis a Longo Prazo	13.737.759.232	13.737.759.232
Total	**14.312.142.962**	**14.254.013.063**

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2010.

Portanto a presente análise levará em consideração os valores recalculados pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Em relação a 31 de dezembro de 2009, quando, em valores correntes, tal passivo totalizava R$ 43,8 bilhões, o montante apurado no encerramento de 2010 representa um decréscimo da ordem de 67,57%.

Segundo extrai-se do Relatório Técnico, a diminuição do passivo tem como origem o fato de as provisões matemáticas previdenciárias, que no exercício anterior estavam registradas com o valor de R$ 28 bilhões no passivo do Estado, no exercício de 2010 terem seu valor zerado na composição do passivo por meio de contas redutoras.

3.5.13 Dívida Fundada

A Dívida Fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de obras ou serviços públicos.

Não obstante os demais valores contabilizados no Passivo Permanente do Estado, em 31 de dezembro de 2010 a dívida fundada importou em R$ 13,74 bilhões (Tabela 2.1.5.4.2.5.1).

TABELA 2.1.5.4.2.5.1
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA EM VALORES CONSTANTES PERÍODO DE 2006 A 2010

Em R$ 1.000

Ano	Dívida Fundada	Índice	Variação Anual (%)
2006	12.140.719	100,00	-
2007	11.417.955	94,05	-5,95
2008	12.869.257	106,00	12,71
2009	12.149.831	100,08	-5,59
2010	13.737.759	113,15	13,06

Fonte: Balanços Gerais do Estado de 2006 a 2010.
Inflator: IGP-DI médio (dezembro).

Em relação ao ano de 2006, a Dívida Fundada, apurada em 31 de dezembro de 2010, representa um aumento de 13,15%, também o maior do período analisado. Cabe destacar que, no período analisado, a Dívida Fundada apresentou queda nos anos de 2007 e 2009 e crescimento em 2008 e 2010.

A evolução da Dívida Fundada, anteriormente destacada, pode ser observada no Gráfico a seguir:

Evolução da Dívida Fundada

Na Tabela 2.1.5.4.2.5.1.a, segue a composição da Dívida Fundada relativa ao exercício de 2010:

TABELA 2.1.5.4.2.5.1.a
COMPOSIÇÃO DÍVIDA FUNDADA EM 2010

Em R$ 1,00

Dívida Fundada	Valor R$
Dívida Fundada Interna	13.427.222.928
Operações de Crédito Internas	11.513.885.134
Obrigações Legais e Tributárias	567.838.327
Obrigações a pagar	1.345.499.465
Dívida Fundada Externa	310.536.304
Operações de Crédito Externas	310.536.304
(=) Total da Dívida Fundada	**13.737.759.232**

Fonte: Balanço Geral do Estado do Exercício de 2010.

Do montante da Dívida Fundada em 31 de dezembro de 2010 (R$ 13,74 bilhões), 97,73% são constituídos pela Dívida Fundada Interna, que, por sua vez, importou em R$ 13,43 bilhões.

Segundo informações constantes no Balanço Geral do Estado, as dívidas referentes às operações de crédito internas do Estado são todas com instituições do Governo Federal, sendo 0,13% com a Caixa Econômica Federal, 90,73% com o Banco do Brasil S/A, e 9,14% com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A Dívida Fundada externa, no montante de R$ 310,54 milhões, representa 2,26% do total da Dívida Fundada. Nesse caso, 74,63% foi contratado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 22,02% com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e 3,35% com a Corporação Andina de Fomento (CAF).

Ressalta-se que, mesmo obtendo resultado primário de R$ 880,45 milhões — Item 2.1.6.3.4 — o Estado teve sua Dívida Fundada elevada em R$ 1,59 bilhão. Deve-se também remeter para a análise da execução orçamentária da despesa — Item 2.1.4.3 —, especificamente no que tange à evolução dos gastos com o serviço da dívida, especificamente a queda significativa nas amortizações.

3.5.14 Ativo Real e Passivo Real

3.5.14.1 Ativo Real

O Ativo Real representa a soma do Ativo Financeiro e do Ativo Permanente. Isso significa a totalidade de bens e direitos à disposição do Estado.

Em 31 de dezembro de 2010, o Ativo Real do Estado de Santa Catarina importou em R$ 13,47 bilhões, dos quais 63,30% — R$ 8,52 bilhões — são constituídos pelo Ativo Permanente. O Ativo Financeiro, de R$ 4,94 bilhões, correspondeu a 37,70%.

3.5.14.2 Passivo Real

Já o Passivo Real corresponde à soma dos Passivos Financeiro e Permanente, ou seja, compreende todas as dívidas do ente, financeiras ou permanentes, de curto ou longo prazo.

Em 31 de dezembro de 2010, o Passivo Real do Estado de Santa Catarina importava em R$ 18 bilhões. Do total supracitado, R$ 3,74 bilhões correspondem ao Passivo Financeiro, o que equivale a 20,83%. Já o Passivo Permanente, no montante de R$ 14,25 bilhões, compreende 79,17% do Passivo Real.

Nos valores mencionados no parágrafo anterior, está considerada a alteração realizada por este Corpo Técnico referente à reclassificação da Defensoria Dativa.

Destaca-se a retirada do efeito do Passivo Atuarial, que, em 2009, registrava R$ 28 bilhões, e, no exercício de 2010, teve seu valor zerado na composição do passivo por meio de contas redutoras.

3.5.15 Saldo patrimonial

O saldo patrimonial representa a situação patrimonial líquida do ente. Contabilmente, corresponde à diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real. Em 31 de dezembro de 2010, de acordo com os registros contábeis do Estado, a sua situação patrimonial importou num Passivo Real a descoberto, de R$ 4,54 bilhões, configurando uma situação patrimonial negativa.

Significa dizer que os bens e direitos à disposição do Estado — seu Ativo Real — cobrem apenas parte das suas dívidas, restando, a descoberto, a situação negativa supracitada. Em termos de quociente de análise de balanços, o quociente da situação patrimonial em 31 de dezembro de 2010 é 0,74 (zero setenta e quatro), ou seja, para cada R$ 1,00 (um real) de dívida total, o Estado possui apenas R$ 0,74 (setenta e quatro centavos) de ativo total para cobri-las.

Da mesma forma, ressalta-se o efeito gerado pela anulação do impacto do Passivo Atuarial.

3.5.16 Contas de compensação

A previsão e execução orçamentária, a execução da programação financeira e de Restos a Pagar, o controle de riscos fiscais e passivos contingentes, bem como compensações diversas estão registrados nas contas de compensação.

De acordo com Balanço Geral do Estado, em 31 de dezembro de 2010 o Ativo e o Passivo Compensados totalizam R$ 65,34 bilhões.

Cabe destacar a conta Controle de Riscos Fiscais e Passivos Contingentes (1.9.7.0.0.00.00.00), que registra o valor de R$ 6,53 bilhões. Destes, R$ 2,62 bilhões referem-se ao caso das Letras do Tesouro, de repercussão nacional à época, gerando, inclusive, processo de impeachment contra o então Governador. Os números evidenciam R$ 3,87 bilhões referentes a Sentenças Judiciais Passivas em Trâmite, nas quais se destacam a INVESC e a SC-401, e R$ 32 milhões referentes à dívida com a CELESC.

3.6 Análise da Gestão Fiscal

Passemos à análise da situação do Estado, Poderes e órgãos, em relação aos aspectos inerentes à Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF). Portanto são verificados os cumprimentos dos diversos limites definidos, bem como das metas estabelecidas nas diretrizes orçamentárias para o exercício de 2010.

3.6.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

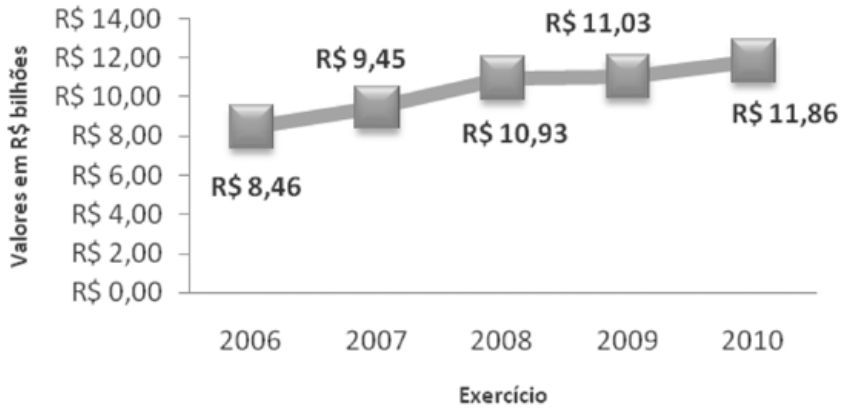
Segundo conceito estabelecido pela LRF, em seu art. 2º, inciso IV, a Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

Destaca-se que a RCL é base de cálculo para os limites percentuais estabelecidos pela LRF, como os gastos com pessoal e o montante da dívida, entre outros.

A RCL do Estado, no ano de 2010, segundo a Tabela 2.1.6.1 do Relatório Técnico, foi de R$ 11,86 bilhões.

No quinquênio 2006-2010, a evolução gráfica da referida receita nos últimos cinco anos (valores constantes, IGP-DI médio) pode ser assim demonstrada graficamente:

Receita Corrente Líquida



Do Gráfico supra, extrai-se que a RCL apresentou crescimento no último quinquênio, passando de R$ 8,46 bilhões em 2006 para R$ 11,86 bilhões em 2010.

Sobre esse crescimento, a área técnica chama atenção para o ocorrido nos exercícios de 2007 e 2008, nos quais o Estado de Santa Catarina recebeu vultosos recursos extraordinários referentes à federalização da dívida do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina

(IPREV), à venda da conta-salário dos servidores do Poder Executivo ao Banco do Brasil, além de valores em decorrência das intempéries climáticas ocorridos no Estado. Diante disso, alertou-se o Governador do Estado acerca da temporalidade de tais receitas.

Em 2010, não se vislumbraram receitas extraordinárias significativas, o que evidencia o crescimento real alcançado da RCL.

3.6.2 Despesas com Pessoal x RCL

Para fins de aferimento do cumprimento dos limites impostos pela LRF, é considerada apenas a despesa com pessoal líquida, ou seja, apenas os valores considerados para a apuração do percentual — existem despesas que, embora sejam gastos com pessoal, não são consideradas para fins de apuração dos referidos percentuais.

O gasto mais elevado da Administração Pública de qualquer esfera de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) é constituído das despesas com pessoal. Não é de se estranhar o fato, considerando que o Estado é, por excelência, um prestador de serviços destinados à sociedade.

A importância dessa despesa não a torna ilimitada. Ao contrário, o art. 169 da Constituição Federal dispôs que haveria limites. A Lei Complementar federal nº 101, de 2000, no art. 18, expõe com exatidão o que se entende por despesa total com pessoal e o modo como se processa sua apuração.

Em relação aos Estados-membros, o inc. II do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) fixa a observância dos seguintes limites de despesas com pessoal:

3%	para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado
6%	para o Judiciário
49%	para o Executivo
2%	para o Ministério Público do Estado

3.6.2.1 Despesas com Pessoal x RCL — Consolidada

O art. 19 da LRF estabelece que a despesa com pessoal realizada pelo Estado não pode superar 60% da receita corrente líquida.

No exercício de 2010, as despesas atingiram o montante de R$ 6,06 bilhões, ou seja, 51,10% da Receita Corrente Líquida (R$ 11,86 bilhões), que abrange as despesas da totalidade dos Poderes e Órgãos do Estado, como mostra a tabela subsequente:

Em mil R$

Discriminação	Executivo	Legislativo		Judiciário	MPE	Total
		ALESC	Tribunal de Contas			
Despesa Líquida com Pessoal	4.958.010	228.979	87.853	591.037	193.365	6.059.244
Limite Legal (art. 20, LRF)	49%	3%		6%	2%	60%
		2,20%	0,80%			
Percentual da RCL aplicado no exercício	**41,81%**	**1,93%**	**0,74%**	**4,98%**	**1,63%**	**51,10%**
Limite Prudencial (*)	46,55%	2,09%	0,76%	5,70%	1,90%	
Alerta (**)		1º e 2º Quadrim./2010 (1,99%)	2º Quadrim. 2010 (0,74%)			

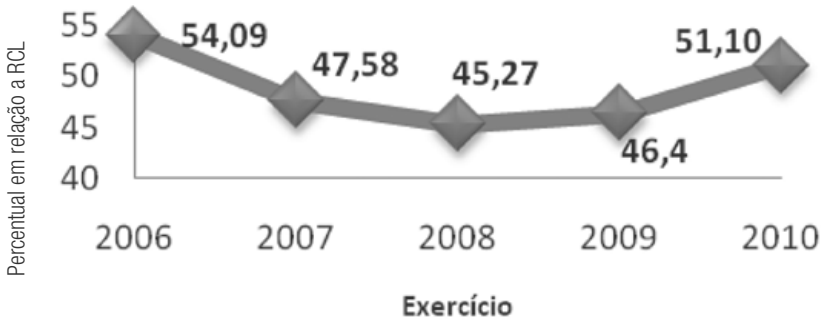
Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas do Governo — Exercício de 2010.
(*) Excedido o limite prudencial, que corresponde a 95% do limite definido pelo art. 20, II, sujeitam-se os Poderes e Órgãos ao estipulado pelos arts. 22 e 23 da LRF.
(**) É procedimento atribuído ao Tribunal de Contas, conforme art. 59, § 1º, inc. II, da LRF, sempre que a despesa com pessoal exceder 90% do limite fixado pelo art. 20, II, da LRF.

Além disso, a Tabela nos informa, que, em razão do acompanhamento que cabe ao Tribunal de Contas acerca das despesas com pessoal realizadas pelos Poderes e Órgãos do Estado, ao ser averiguada durante o exercício de 2010 a extrapolação dos limites definidos na LRF, foram expedidos alertas em relação à Assembleia Legislativa do Estado e ao próprio Tribunal de Contas.

O alerta visa atrair a atenção do Gestor responsável para o fato de que se aproxima do limite legal de gastos com pessoal. A medida adotada, por suas características, não leva a qualquer penalidade ou determinação.

Eis a evolução da despesa do pessoal consolidada do Estado nos últimos cinco anos:

Despesa com Pessoal — Consolidada



O Gráfico evidencia a curva decrescente no triênio 2006/2008, com a tendência de elevação a partir de 2009, intensificada em 2010, mesmo havendo aumento da RCL nesses dois últimos anos.

Novamente é necessário mencionar o impacto gerado, em 2007 e 2008, pelas já tratadas receitas extraordinárias e não contínuas, ingressas no biênio, que deram uma falsa impressão de "folga" dentro dos limites de pessoal da LRF.

Observa-se ainda, na série analisada, que o percentual atingido em 2010 só não foi maior que o obtido no exercício de 2006: 54,09%.

Registra-se o crescimento das despesas com pessoal no último triênio, que, mesmo com o aumento da RCL, causou considerável aumento no percentual consolidado do Estado, porquanto em 2010 a RCL teve um crescimento em relação ao exercício anterior de 7,51%, em valores constantes, e mesmo assim o percentual das despesas em relação à base legal aumentou, pois a despesa, no mesmo período, aumentou 18,34%.

3.6.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Legislativo

Nos termos do art. 20, II, "a", da LRF, a despesa total com pessoal do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, não poderá ultrapassar 3% da RCL do Estado, que, em 2010, atingiu R$ 11,8 bilhões.

Ainda, segundo o § 1º do referido artigo da LRF, esse percentual deve ser repartido entre a Assembleia Legislativa do Estado e o Tribunal de Contas. Em Santa Catarina, 2,20% para a primeira e 0,80% da RCL para o TCE/SC.

3.6.2.2.1 Despesa com Pessoal x LRF — ALESC

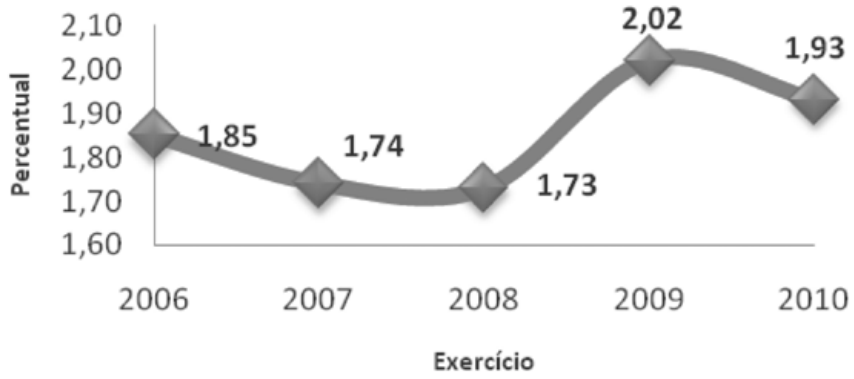
A despesa com pessoal da ALESC foi de R$ 228,98 milhões, correspondendo a 1,93% da RCL auferida no decorrer do exercício de 2010, conforme demonstra a Tabela 2.1.6.2.2.1 do Relatório Técnico.

A análise demonstra que o percentual apresentado ao final do exercício de 2010 — 1,93% — situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial estabelecidos pela LRF.

Mesmo assim cumpre informar que, no 1º e no 2º quadrimestres de 2010, a ALESC atingiu 1,99%, o que ensejou emissão de alerta por parte desta Corte de Contas, em obediência ao disposto no inciso II, § 1º, do art. 59 da LRF e na Lei Orgânica deste Tribunal, em virtude de o órgão ter ultrapassado o limite de 1,98% — 90% do seu limite legal.

Apresenta-se, a seguir, a evolução da despesa líquida com pessoal da ALESC no quinquênio 2006-2010:

Despesa Pessoal — ALESC



Os números evidenciam um crescimento anual constante na despesa com pessoal da ALESC nos último quinquênio, sendo que o ano de 2010 apresentou o menor acréscimo do período — 2,76%. Chama a atenção também o expressivo aumento no ano de 2009, e seu decréscimo no exercício em análise, segundo os técnicos, impactado pelo aumento da RCL.

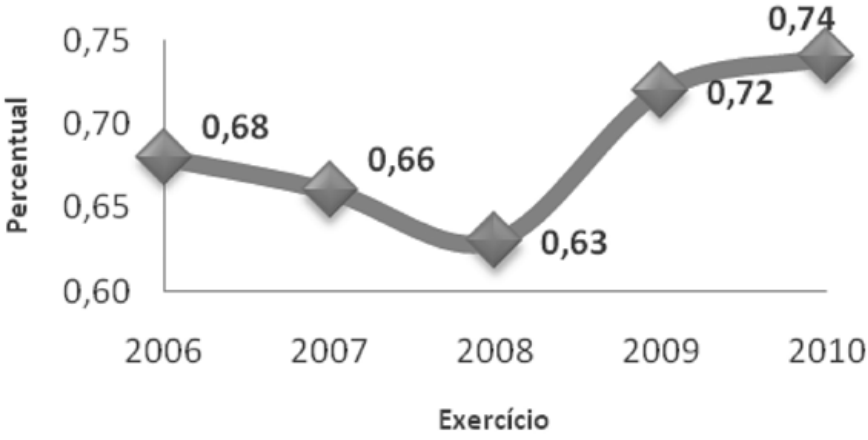
3.6.2.2.2 Despesa com Pessoal x LRF — Tribunal de Contas

No Tribunal de Contas de Santa Catarina, a despesa em comento alcançou R$ 87,85 milhões, correspondendo a 0,74% da RCL.

Destaca-se que esse percentual alcançado em 2010 situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela LRF, contudo ensejou emissão do alerta já mencionado no item anterior, o que também ocorreu no 2º quadrimestre/2010, quando o TCE/SC alcançou o mesmo percentual.

Na sequência, demonstra-se a evolução nos últimos cinco exercícios:

Tribunal de Contas



A despesa com pessoal do TCE cresceu durante todo o quinquênio, passando de R$ 57,19 milhões em 2006 para R$ 87,85 milhões em 2010, o que equivale a um crescimento de 53,62%, apesar da aparente queda em termos percentuais em 2007 e 2008, mas mais uma vez asseveram os técnicos que isso é devido às receitas orçamentárias que ingressaram excepcionalmente naquele biênio.

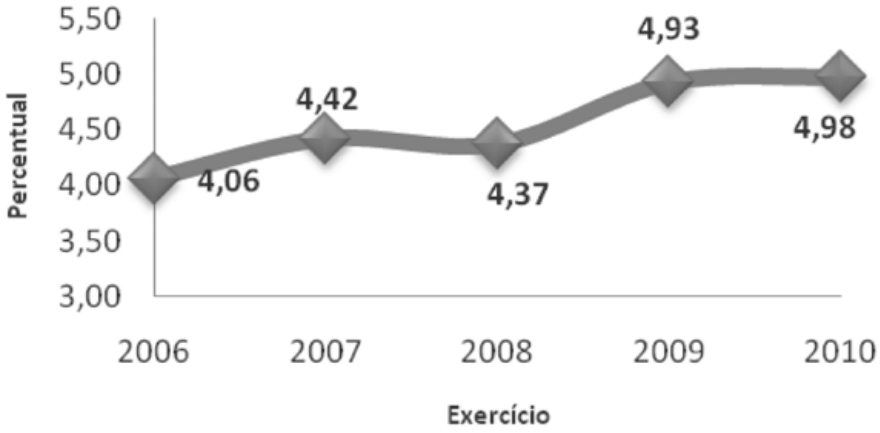
3.6.2.3 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Judiciário

No caso do Poder Judiciário, o limite é de 6% da RCL. Em 2010, a despesa apurada importou em R$ 591,04 milhões, correspondendo a 4,98% da RCL.

Portanto, em 2010, o percentual do Poder Judiciário foi inferior ao limite máximo em 1,02 e ao limite prudencial em 0,72 pontos percentuais.

Segue a evolução da despesa líquida com pessoal do Poder Judiciário nos últimos cinco exercícios:

Poder Judiciário



O Poder Judiciário também aumentou seus gastos com pessoal em todos os anos do último quinquênio, acumulando uma elevação de 72,02%. Ressalva-se que o crescimento vem diminuindo anualmente.

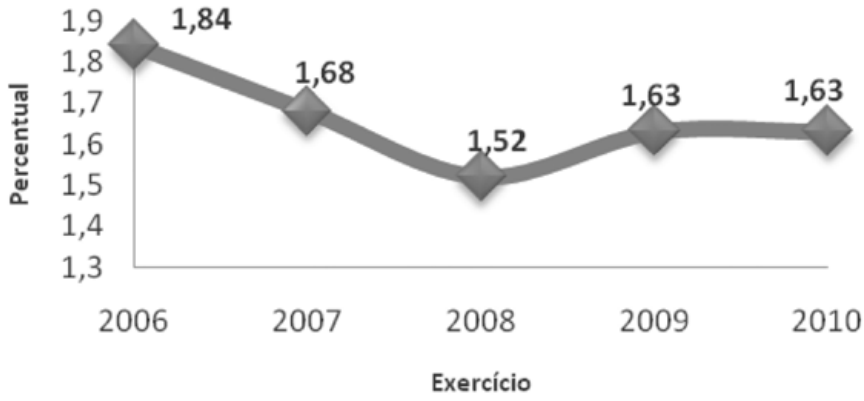
3.6.2.4 Despesa com Pessoal x LRF — Ministério Público

A despesa com pessoal do Ministério Público Estadual, conforme preceitua o art. 20, inciso II, "d", da LRF, não poderá ultrapassar 2% da RCL do Estado.

Em 2010, a despesa líquida com pessoal do MP/SC totalizou R$ 193,37 milhões, correspondendo a 1,63% da RCL.

Na sequência demonstra-se a evolução desse percentual nos últimos cinco exercícios:

Ministério Público Estadual



3.6.2.5 Despesa com Pessoal x LRF — Poder Executivo

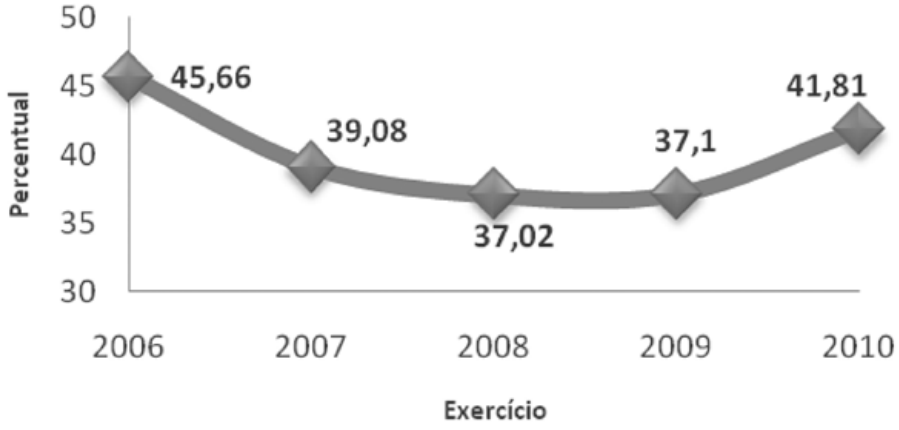
Nos termos do art. 20, II, "c", da LRF, a despesa com pessoal do Poder Executivo não poderá ultrapassar 49% da receita corrente líquida do Estado.

A despesa total com pessoal do Poder Executivo, no período de janeiro a dezembro de 2010, importou em R$ 4,96 bilhões, equivalendo a 41,81% da RCL, apurada para o período.

Destaca-se que tal percentual representa 7,19 pontos percentuais abaixo do respectivo limite máximo (49%), bem como 4,74 pontos percentuais abaixo do limite prudencial (46,55%), além de estar abaixo do limite previsto para emissão de alerta (44,10%) por esta Corte de Contas.

Na sequência, demonstra-se a evolução desse percentual nos últimos cinco exercícios:

Poder Executivo



Observa-se que o percentual de gastos em relação à LRF do Poder Executivo, da mesma forma que a ALESC, o TCE e o MP, caiu drasticamente em 2007 e 2008 — neste último, mesmo com um aumento anual de 9,51% nas despesas.

Isso confirma o que foi afirmado pela área técnica de que a antecipação dos valores referentes à federalização da dívida do IPREV teve duplo impacto nos percentuais de 2007 e 2008: amentou a RCL; e o Poder Executivo diminuiu a despesa com pessoal, pois, em alguns meses daqueles exercícios, não foi necessário o aporte de recursos para cobertura de déficit previdenciário do Poder.

No exercício de 2010, vê-se que, apesar do crescimento na receita corrente líquida apurada para o período, o percentual da despesa com pessoal em relação a tal base continuou a subir, tendo em vista o aumento de 21,16% em seu gasto com pessoal.

Do exposto, observa-se que os valores alcançados pelo Poder Executivo, em 2010, representam um aumento de 28,34% em relação a 2006.

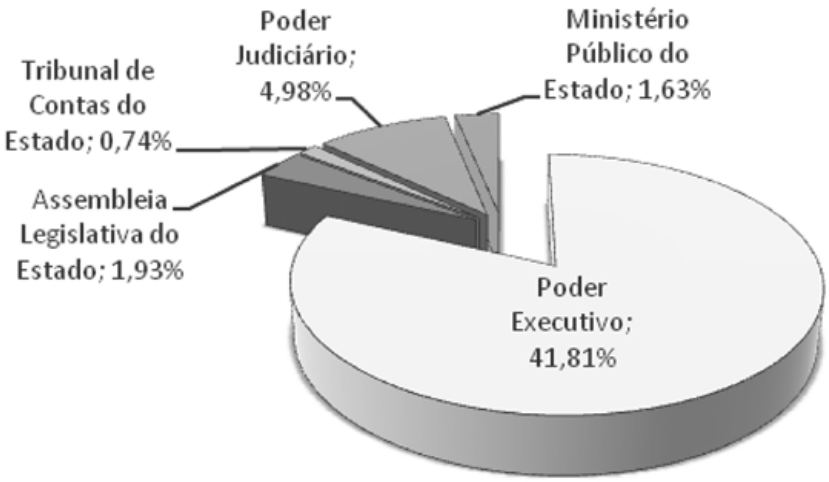
Em relação à queda dos valores em 2007, esta se deu em maior parte pela retirada dos gastos referentes à parcela patronal sobre o plano de saúde dos servidores, provocada por questionamento desta Corte de Contas.

Destaca-se também que, o crescimento verificado em 2010, em relação ao ano anterior, alcançou R$ 866 milhões.

3.6.2.6 Composição da Despesa com Pessoal Consolidada

Após as análises individuais, demonstra-se a composição da Despesa com Pessoal Consolidada e o respectivo percentual em relação à RCL:

Despesa Líquida com Pessoal



Portanto, o Poder Executivo foi responsável pela maior fatia da despesa de pessoal do Estado de Santa Catarina (41,81%) para fins de apuração de limite da LRF, seguido pelo Poder Judiciário (4,98%), pela Assembleia Legislativa (1,93%), pelo Ministério Público (1,63%) e pelo Tribunal de Contas (0,74%), nesta ordem.

De todo o exposto, observa-se que a Despesa Consolidada Líquida atingida no exercício de 2010 (51,10% da RCL) ficou 8,90 pontos percentuais abaixo do limite estabelecido pela de Responsabilidade Fiscal (60%).

Ainda, individualmente, todos os Poderes, o MP e o TCE mantiveram seus gastos com pessoal dentro dos limites estabelecidos pela LRF.

3.6.3 Avaliação das metas anuais estabelecidas na LDO

As metas fiscais estabelecidas para o exercício, conforme Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei nº 14.831/09 (LDO/2010), relativas à receita total, despesa total, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, foram analisadas, compondo o seguinte resultado (Tabela 2.1.6.3):

TABELA 2.1.6.3
COMPARATIVO DAS METAS PREVISTAS E REALIZADAS PARA O EXERCÍCIO 2010

Em R$ milhares

DISCRIMINAÇÃO	ANEXO DAS METAS FISCAIS LEI ESTADUAL Nº 14.831/10	RREO 6º BIMESTRE/10 E RGF 3º QUADRIMESTRE/10	ATINGIU META FIXADA?
RECEITA TOTAL	12.617.373	13.168.919	Sim
DESPESA TOTAL	12.317.742	13.166.964	**Não**
RESULTADO PRIMÁRIO	872.000	880.446	Sim
RESULTADO NOMINAL	554.114	138.353	Sim
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	9.091.917	7.464.223	Sim

Fontes: LDO para 2010; Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º Bimestre/2010; Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2010; e Balancete do Razão — dezembro 2010 — Consolidado Geral — Sigef.

3.6.3.1 Meta de Receita Total

A receita orçamentária realizada no exercício de 2010 importou em R$ 13,17 bilhões superando, portanto, a meta estabelecida na LDO (12,62 bilhões).

3.6.3.2 Meta de Despesa Total

No caso da Despesa Total, verificou-se que o Estado empenhou o valor de R$ 13,17 bilhões, sendo que a meta estipulada era de R$ 12,32 bilhões, portanto superando o valor definido como meta de gastos e, assim, não a alcançando a meta estabelecida.

3.6.3.3 Meta de Resultado Primário

Constatou-se, ao final do exercício de 2010, um resultado primário positivo de R$ 880,45 milhões, mostrando que o Estado atingiu a meta estabelecida na LDO (R$ 872,0 milhões).

3.6.3.4 Meta de Resultado Nominal

Analisando os números apresentados pelo Poder Executivo, vê-se um resultado nominal para o exercício de 2010 de R$ 138,35 milhões, enquanto a meta para o período era de R$ 554,12 milhões.

Importante destacar que neste caso a meta foi atingida, já que a LDO autorizou uma expansão máxima da Dívida Fiscal Líquida em R$ 554,12 milhões, e o crescimento acabou sendo menor (R$ 138,35 milhões).

3.6.3.5 Dívida Consolidada Líquida

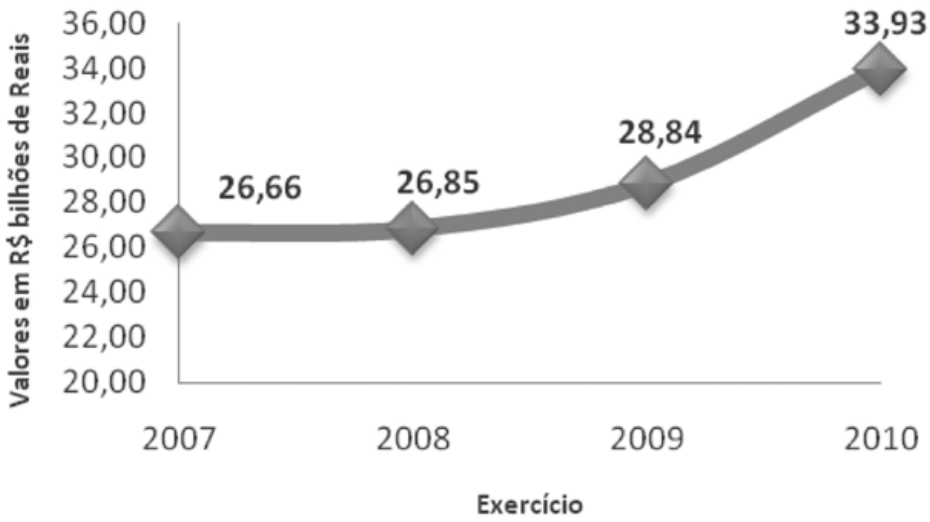
Dos números apresentados pelo Poder Executivo, verifica-se que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre/2010, apresentou um montante de R$ 7,46 bilhões, correspondendo a 62,95% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal, que é de até 200%.

Em relação ao item aqui analisado, observa-se que a meta estabelecida pela LDO era de R$ 9,09 bilhões, sendo que o valor supracitado representa o seu alcance.

3.6.3.5.1 Passivo Atuarial

O Passivo Atuarial calculado para o exercício de 2010 foi de R$ 33,93 bilhões, sendo 10,18% maior que o montante apurado no exercício de 2009 (R$ 30,79 bilhões) em valores constantes.

No que se relaciona ao montante apurado para Dívida Consolidada Líquida Previdenciária em 2010 (R$ 33,93 bilhões), que além do Passivo Atuarial considera dívidas relacionadas à obrigações legais e tributárias e precatórios, no valor de R$ 186,64 milhões, além de deduções no valor de R$ 183,76 milhões, observa-se um crescimento em relação ao exercício de 2009, também na ordem de 10,18%, assim como o verificado no valor do Passivo Atuarial. Na sequência, demonstra-se graficamente a evolução da dívida consolidada previdenciária nos últimos quatro exercícios em valores constantes:



Nota: Valores atualizados com base no IGP-DI Médio acumulado.

Do exposto, observa-se o crescimento significativo do Passivo Atuarial, principalmente nos exercícios de 2009 e de 2010. O presente gráfico demonstra a necessidade urgente de o Estado adotar providências para reverter essa tendência de crescimento, evitando problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores.

3.6.4 Garantias e Contragarantias de Valores

No exercício 2010, o total de garantias oferecidas pelo Estado foi de R$ 69,29 milhões, correspondendo a 0,58% da RCL apurada para o período, ficando, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Resolução nº 43/01, do Senado Federal, que é de até 22%.

Importante ressaltar que toda a Garantia dada pelo Estado, no exercício de 2010, teve como beneficiária a Companhia Catarinense de Água e Saneamento (Casan), para contratação de operações de crédito.

3.6.5 Operações de crédito

Ao final do exercício 2010, verificou-se um montante, para fins de apuração de limite, de R$ 59,70 milhões em operações de crédito, o que corresponde a 0,50% da receita corrente líquida apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite (16% da RCL — art. 7º, I, da Resolução nº 43/01, do Senado Federal).

Destaca-se que a legislação em vigor prescreve que alguns tipos de operações de crédito não são computados no limite de 16% da receita corrente líquida, anteriormente demonstrado, devendo ser mostradas a parte no demonstrativo de operações de crédito (Volume III do

Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais — Relatório de Gestão Fiscal, 2ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional — STN).

Embora tais valores não sejam incluídos nos percentuais de operação de crédito em relação à RCL, serão considerados em conjunto com as demais operações de crédito já contratadas pelo ente para fins de futuras autorizações por meio do Ministério da Fazenda, em consonância com as práticas de responsabilidade na gestão fiscal, visto que impactam na capacidade de pagamento do ente.

No caso do Estado de Santa Catarina, os valores não sujeitos ao limite para fins de contratação foram de R$ 7,29 milhões. Assim, somado aos valores sujeitos ao limite para fins de contratação (R$ 59,70 milhões), obtém-se um valor total de R$ 66,99 milhões, valor esse que representa 0,56% da RCL.

3.6.6 Disponibilidade de Caixa Consolidada

Considerando o Manual de Demonstrativos Fiscais (Volume III — Relatório de Gestão Fiscal, 2ª edição, publicado pela STN), a análise do Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade Caixa, publicada e apresentada pelo Poder Executivo, foi procedida no Processo LRF nº 11/00078409 (Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010), em tramitação nesta Casa, e observou-se que não houve casos de obrigações financeiras que superassem a disponibilidade de caixa bruta, ou seja, depois de deduzidas as obrigações financeiras, constatou-se a disponibilidade de caixa.

Uma análise ainda mais detalhada demonstra que, em relação aos recursos vinculados, aqueles que já são comprometidos com determinada aplicação, exemplo da Saúde e da Educação, a disponibilidade de caixa bruta, no exercício de 2010, foi de R$ 2,48 bilhões, e as obrigações financeiras foram de R$ 2,24 bilhões, gerando uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 240,35 milhões.

Considerando apenas os recursos não vinculados, observa-se uma disponibilidade de caixa bruta de R$ 1,22 bilhões, com obrigações financeiras de R$ 43,11 milhões, gerando uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R$ 1,17 bilhões.

Se forem consideradas todas as fontes de recursos, obtém-se uma disponibilidade de caixa bruta de 3,69 bilhões, com obrigações financeiras no valor de R$ 2,28 bilhões, o que resulta em uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 1,41 bilhão.

Em relação à disponibilidade de caixa, tanto a consolidada quanto a do Poder Executivo, é importante que se destaque que, quando são demonstradas essas disponibilidades por destinação de recursos, vinculadas à Educação e à Saúde, não estão incluídos os valores arrecadados pela fonte 0100 — Recursos Ordinários — Recursos do Tesouro. Tal fato se dá em razão de não haver controle para destinação desses recursos no momento da arrecadação, conforme o próprio Poder Executivo informa por meio de nota explicativa em seus demonstrativos.

Assim, nos demonstrativos da disponibilidade de caixa, só são considerados como receita vinculada à Saúde e à Educação apenas convênios, ajustes e acordos administrativos,

ficando fora dessa Disponibilidade de Caixa os valores arrecadados diretamente pelo Estado (fonte 0100).

Como não há vinculação das receitas na entrada (arrecadação dos recursos), os valores que deveriam estar vinculados à Saúde e à Educação, permanecem na fonte 0100 — de livre aplicação.

Diante disso, concluem os técnicos do Tribunal de Contas que o Estado se utiliza desses recursos para cobrir outras despesas do Executivo, e não os aplica em saúde e educação.

Em relação ao art. 42 da LRF, analisando a inscrição de Restos a Pagar efetuada pelo Poder Executivo, bem como pelos demais Poderes e órgãos, além da disponibilidade de caixa por fonte de recursos (o que possibilita verificar separadamente os recursos vinculados dos não vinculados), não se verificaram, a princípio, situações que implicassem o descumprimento do artigo em tela.

3.6.7 Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo

O Poder Executivo apresentou seu Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010, em tramitação nesta Casa (LRF 11/00078409). Os números foram corretamente segregados por destinação de recursos, assim como as obrigações financeiras.

Quanto ao total dos recursos, observa-se que o Poder Executivo apresentou uma disponibilidade de caixa bruta de R$ 1,58 bilhão, com obrigações financeiras de R$ 370,8 milhões, o que leva a uma disponibilidade de caixa líquida de 1,04 bilhões.

3.6.8 Demonstrativo dos Restos a Pagar

3.6.8.1 Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar

O Poder Executivo apresentou o Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010, em tramitação nesta Casa (LRF 11/00078409), no qual se observou que R$ 13,87 milhões foram inscritos em Restos a Pagar Processados, valores esses relacionados às fontes de recursos vinculadas. Ainda sobre as fontes de recursos vinculadas, verifica-se que foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados R$ 63,62 milhões.

Quanto às fontes de recursos não vinculadas, foram inscritos em Restos a Pagar Processados R$ 31,89 milhões e em Restos a Pagar Não Processados R$ 198,90 milhões.

Considerando tanto os recursos vinculados como os não vinculados, foi inscrito um total de R$ 45,76 milhões em Restos a Pagar Processados e R$ 262,52 milhões em Restos a Pagar Não Processados. Diante do exposto, conclui-se que havia suficiência financeira para a inscrição de Restos a Pagar Não Processados do exercício.

3.6.8.2 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo

No Processo LRF 11/00078409 (Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2010), consta o Demonstrativo dos Restos a Pagar publicado pelo Poder Executivo, no qual foi verificado que R$ 13,87 milhões foram inscritos em Restos a Pagar Processados, valores esses relacionados às fontes de recursos vinculadas. Ainda sobre as fontes de recursos vinculadas, verifica-se que foram inscritos em Restos a Pagar não Processados R$ 63,54 milhões.

Quanto às fontes de recursos não vinculadas, foram inscritos em Restos a Pagar Processados R$ 27,30 milhões; e Não Processados, R$ 141,46 milhões.

Considerando tanto os recursos vinculados como os não vinculados, foram inscritos R$ 41,18 milhões em Restos a Pagar Processados, e R$ 204,99 milhões em Não Processados.

Conclui-se que, tanto para as fontes de recursos vinculadas quanto para as não vinculadas, o Poder Executivo possuía disponibilidade de caixa líquida para fazer frente às inscrições de Restos a Pagar não Processados.

3.6.8.3 Demonstrativo dos Restos a Pagar da ALESC

Os números da ALESC constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado a este Tribunal e autuado no Processo LRF nº 11/00078085, em tramitação. Naqueles autos, ficou demonstrado que a ALESC inscreveu em Restos a Pagar Processados R$ 2,70 milhões; e em Restos a Pagar Não processados, R$ 2,90 milhões.

Cabe dizer, por fim, que havia Disponibilidade de Caixa Líquida para inscrição dos Restos a Pagar não Processados, mais especificamente de R$ 37,92 milhões, totalizando uma suficiência financeira de R$ 35,03 milhões, assim, deduzidas da Disponibilidade de Caixa as obrigações financeiras e os valores relativos a despesas que ainda carecem de liquidação (verificação do direito do credor), no caso os Restos a Pagar Não Processados, a ALESC ainda permanecia com R$ 35,03 milhões em caixa.

3.6.8.4 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Tribunal de Contas

Os números do TCE/SC constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado a este Tribunal e autuado no Processo LRF nº 11/00078166, em tramitação nesta Casa, no qual verificou-se que o TCE inscreveu em Restos a Pagar Não processados R$ 3,86 milhões, não tendo efetuado inscrição em Restos a Pagar Processados.

Significa dizer que, deduzidas da Disponibilidade de Caixa as obrigações financeiras e os valores relativos a despesas que ainda carecem de liquidação (verificação do direito do credor), no caso os Restos a Pagar Não Processados, o TCE ainda permanecia com R$ 17,44 milhões em caixa.

3.6.8.5 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Judiciário

Os números do Poder Judiciário, compreendido pelo Tribunal de Justiça e pelo Fundo de Reaparelhamento da Justiça, constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado a este Tribunal e autuado pelo Processo LRF nº 11/00078328 em tramitação no Tribunal de Contas.

Em relação aos recursos vinculados, observa-se que o Poder Judiciário inscreveu R$ 10,1 milhões em Restos a Pagar Não Processados. No que se relaciona aos recursos não vinculados, o Poder Judiciário inscreveu R$ 1,58 milhão em Restos a Pagar Processados e R$ 45,98 milhões em Restos a Pagar Não Processados.

Ainda, observa-se que, tanto para os recursos vinculados quanto para os recursos não vinculados, havia disponibilidade de caixa suficiente para suportar a inscrição em Restos a Pagar Não Processados, havendo R$ 51,35 milhões de disponibilidade antes da inscrição em Restos a Pagar Não Processados para os recursos vinculados e R$ 174,76 milhões para os recursos não vinculados.

3.6.8.6 Demonstrativo dos Restos a Pagar do Ministério Público Estadual

Os números do MP/SC constam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), encaminhado e autuado no Processo LRF nº 11/00078247, em tramitação no Tribunal de Contas, no qual se verificou que o MP/SC inscreveu em Restos a Pagar Não Processados R$ 4,79 milhões. Por fim, observou-se que, tanto para os recursos vinculados quanto para os recursos não vinculados, havia disponibilidade de caixa suficiente para suportar a inscrição em Restos a Pagar Não Processados.

3.6.9 Lei Complementar nº 131/09

A Lei Complementar nº 131/09 (Lei da Transparência) alterou a LRF, ampliando o conceito da transparência a ser observada pelos entes da Federação, fazendo a inclusão de novos instrumentos para assegurá-la, em especial, a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre as execuções orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

O referido instrumento consta do inciso II do Parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A, incisos I e II, a seguir transcritos:

> Art. 1º O art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> "Art. 48. .....

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:
I — incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
II — liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Grifou-se.)
III — adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A." (NR)

Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:

"Art. 48-A. **Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:**
I — quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
II — quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários." (Grifou-se.)
[...]

A Lei Complementar nº 131/09 foi regulamentada no âmbito federal pelo Decreto nº 7.185/10, que em seu art. 7º assim dispõe:

[...]
Art. 7º Sem prejuízo dos direitos e garantias individuais constitucionalmente estabelecidos, o SISTEMA deverá gerar, para disponibilização em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, pelo menos, as seguintes informações relativas aos atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução orçamentária e financeira:
I — quanto à despesa:
a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;
b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;
c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;

d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários; e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;

II — quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:
a) previsão;
b) lançamento, quando for o caso; e
c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.
[...]

Em relação à legislação supracitada, destaca-se, inicialmente, que os poderes Executivo e Judiciário, o MP e o TCE integram o *link* "Prestando Contas", gerenciado pela Secretaria de Estado da Fazenda, à disposição em sua página eletrônica — www.sef.sc.gov.br/prestandocontas.

A ALESC, por sua vez, optou por não disponibilizar suas informações no sistema mencionado, disponibilizando seus dados em sua página eletrônica, no *link* denominado Transparência ALESC — http://www.alesc.sc.gov.br/portal//transparencia/index.php.

O primeiro apresenta informações retiradas do SIGEF/SC, enquanto o segundo, o site Transparência ALESC, apresenta dados gerenciais internos fornecidos pelo órgão.

O Relatório Técnico considera absolutamente discrepante a sistemática adotada pelos dois portais e ressalta a qualidade do Prestando Contas (SIGEF/SC), sobretudo em termos de funcionalidade, navegabilidade, mesmo por usuários com pouco conhecimento acerca de orçamento e contabilidade pública.

Relativo à despesa, o sistema Prestando Contas, de maneira acessível, oferece, além da busca individual de empenhos, relações de maiores fornecedores pagos e liquidados, convênios com municípios e as subvenções sociais concedidas, cujos períodos de pesquisa são facilmente inseridos pelo usuário, inclusive podendo englobar mais de um exercício, pois o sistema já informa os valores acumulados por pessoa recebedora em ordem decrescente de valor. Ainda, de forma simplificada, o usuário consegue detalhar a pesquisa, chegando a cada pagamento realizado nos respectivos empenhamentos.

Essa funcionalidade não é oferecida no site Transparência ALESC. Este, em termos de despesa, se limita a oferecer as opções "compra direta" e "execução orçamentária", em ambos os casos mostrando uma relação de despesas em nível de ação (projeto, atividade ou operação especial), bem como o respectivo detalhamento em nível de elemento de despesa (pessoal, material de consumo, serviços de terceiros, equipamentos e material permanente, etc.).

Para o cidadão comum, leigo em termos contábeis, a classificação da despesa pública apresentada pelo site Transparência ALESC não oferece informações capazes de dar uma visão útil da aplicação do seu dinheiro.

Em relação aos beneficiários de pagamentos, o site Transparência ALESC oferece a opção Fornecedores, que disponibiliza, individualmente, os empenhos emitidos pelo órgão. Entretanto, não permite a verificação de recebimentos de um ou mais fornecedores ao longo de um período, como o faz o Prestando Contas, da SEF/SC. O site Transparência ALESC não traz a possibilidade de comparação entre exercícios diferentes, como o faz o outro sistema, inclusive com a disponibilização de evoluções e composições gráficas dos dados escolhidos.

No caso da ALESC, todas as informações relacionadas a fornecedores, seja de vários ou individuais, são limitadas em um mês, selecionado pelo usuário e, ainda, sem a disponibilização de qualquer somatório. Portanto, para saber quanto determinado fornecedor recebeu em determinado mês, o cidadão tem de clicar em cada empenho, anotar e posteriormente fazer a respectiva soma.

Ainda, quanto ao detalhamento da despesa, o site Transparência ALESC não permite que este seja o balizador da busca, disponibilizando tão somente o detalhamento presente em cada nota de empenho, bem como nos relatórios internos apresentados na opção Execução Orçamentária.

Esse detalhamento é importante, pois trata dos referidos códigos estabelecidos pela Portaria Interministerial nº 163/01, sem qualquer informação ou ferramenta que facilite a busca de informação por parte do cidadão, nem mesmo a denominação desses códigos.

Já o site Prestando Contas, permite que o usuário facilmente vá detalhando a despesa, de acordo com a sua necessidade. Ressalta-se que nenhum dos dois disponibiliza o detalhamento em nível de função.

Não bastante, em relação às licitações e contratos, verifica-se que o site Prestando Contas não atende ao art. 7º, inciso I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/10. Quanto a estas, apenas o sistema Transparência ALESC disponibiliza tais informações.

Assim, malgrado o avanço do Estado de Santa Catarina, no que toca à transparência de seus gastos, sobretudo no que diz respeito às informações disponibilizadas pelo site Prestando Contas, gerenciado pela SEF/SC, a conclusão é que atualmente os Poderes Legislativo e Executivo e o Tribunal de Contas não atendem plenamente ao exigido pela Lei Complementar nº 131/09 (Lei da Transparência).

Quanto ao Poder Judiciário e ao Ministério Público Estadual, estes estão adequados aos padrões estabelecidos pelos respectivos Conselhos Nacionais — CNJ e CNMP —, disponibilizando as informações padronizadas nos links "transparência" e "MPSC Transparência".

3.7 Determinações constitucionais de aplicação dos percentuais mínimos em Educação e em Saúde

3.7.1 Educação

3.7.1.1 Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Como sabido, a Constituição da República determina em seu art. 212 que os Estados aplicarão anualmente nunca menos que 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos

(compreendida a proveniente de transferências) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

De acordo com a Tabela 2.1.7.1.1 do Relatório Técnico, a receita de impostos e transferências contabilizada pelo Governo do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, atingiu o montante de R$ 9,58 bilhões, pelo qual o valor mínimo a ser aplicado no exercício, em MDE, é de R$ 2,39 bilhões.

Ressalta-se que a base de cálculo foi diminuída pelos mecanismos de arrecadação do FUNDOSOCIAL e do SEITEC em R$ 469,91 milhões, o que gerou uma diminuição de R$ 117,46 na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A análise da aplicação valeu-se dos critérios estabelecidos na Decisão Normativa nº TC-02/04 deste Tribunal e abrangeu todas as despesas orçamentárias das Fontes de Recursos 0100 (Recursos Ordinários — Recursos do Tesouro), 0131 (Recursos do FUNDEB — Transferência da União) e 0186 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — FUNDEB) da função educação, realizadas pela Secretaria de Estado da Educação, bem como as despesas realizadas pela Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e pelas trinta e seis Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs).

A Tabela 2.1.7.1.1.a do Relatório Técnico revela que as despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar não Processadas aplicadas no exercício de 2010 totalizaram R$ 1,81 bilhão, sendo 19,92% deste total oriundos de recursos ordinários do Tesouro do Estado (R$ 361,36 milhões) e 79,57% (R$ 1,44 bilhão), de recursos do FUNDEB e ainda 0,50% (9,10 milhões) de recursos provenientes da remuneração de depósitos bancários das receitas do FUNDEB.

Também são consideradas no cálculo da MDE as despesas da contribuição do Estado para o FUNDEB, que foi de R$ 355,76 milhões relativos ao resultado líquido das transferências do FUNDEB.

Ainda, quando do encerramento do exercício, serão consideradas as inscritas em Restos a Pagar, liquidadas ou não liquidadas, deduzindo-se aquelas sem disponibilidades financeiras e vinculadas à MDE (art. 1º, § 1º, da Decisão Normativa nº TC-02/04).

O Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das despesas próprias com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, constantes do Processo LRF nº 11/00078409 em trâmite nesta Casa, não foi inscrito em Restos a Pagar sem disponibilidades financeiras vinculadas ao ensino.

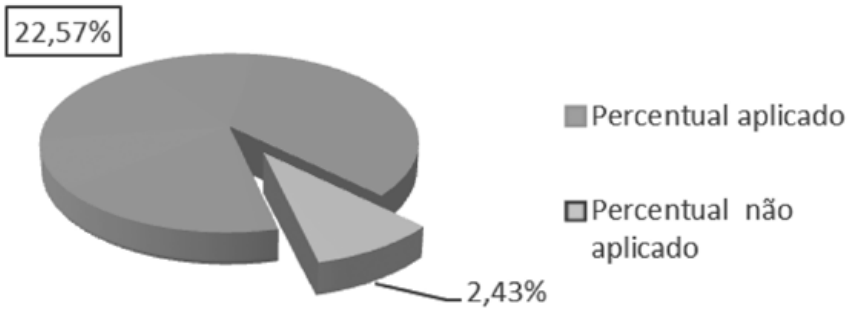
Diante disso, a Divisão de Contas do Governo assevera que deveria ter sido procedida à compensação do dos Restos a Pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010, uma vez que o Estado não atinge o valor mínimo para aplicação em MDE. De acordo com os técnicos, só não há a referida compensação se o valor não impactasse o limite do exercício anterior, segundo normas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (Anexo X do Manual aprovado pela Portaria STN/MF nºs 462 e 757 de 2009) e pela Decisão Normativa nº TC-02/04, desta Corte de Contas.

Esse montante, que deveria ter sido objeto de compensação, foi da ordem de R$ 7,15 milhões.

A Tabela 2.1.7.1.b demonstra a composição final dos gastos com MDE pelo Estado de Santa Catarina. Verificou-se uma aplicação total de R$ 2,16 bilhões, que equivalem a 22,57% da receita resultante de impostos a que se refere o art. 212 da Constituição da República.

Assim, tem-se que o Governo do Estado de Santa Catarina deveria ter aplicado em Educação, no ano de 2010, a importância de R$ 232,51 milhões, que equivalem a 2,43 pontos percentuais a mais do que o aplicado conforme ilustrado no Gráfico abaixo:

Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino



Fonte: SIGEF — Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária — dezembro/ 2010.

Cumpre ressaltar que, nesse cálculo, não foram consideradas pelo Corpo Técnico desta Casa as despesas com inativos da Educação, apropriadas no orçamento do Fundo Financeiro do IPREV da ordem de R$ 418,14 milhões.

Os técnicos desta Casa afirmam no Relatório que tais despesas não caracterizam contribuição para a manutenção ou para o desenvolvimento do sistema educacional, nos termos do art. 212 da Constituição da República, e considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Carta Magna, dos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96, e do art. 22 da Lei nº 11.494/07.

Este também parece ser o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional ao consignar no Anexo X do referido Manual (aprovado pelas Portarias STN nº 462 e nº 757):

> Considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Constituição, os arts. 70 e 71 da LDB, e o art. 22 da Lei nº 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com MDE, a componente "remuneração" deve se restringir às despesas correspondentes ao pagamento do pessoal **efetivo, que se encontra exercendo cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas**, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões. As despesas com inativos e pensionistas devem ser mais apropriadamente classificadas como previdência. (Grifo nosso.)

Com efeito, há dúvidas acerca da legalidade da inclusão das despesas com inativos no cômputo como ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Não obstante, a exemplo de anos passados, o Governo do Estado computou as referidas despesas no cálculo apresentado no valor de R$ 334,51 milhões, o que equivale a 80% do total pago aos inativos da Educação (R$ 418,14), em face de um esforço de desconsideração progressiva desses valores estabelecido após o Parecer Prévio deste Tribunal emitido sobre as contas do exercício de 2006.

O cômputo dos gastos com o pessoal inativo nos valores gastos com ações de manutenção e desenvolvimento do ensino levou a Educação estadual a deixar de receber, nos últimos cinco anos (2006-2010), R$ 1,21 bilhão (Tabela 2.1.7.1.1.c do Relatório Técnico).

Cabe ressalvar que há valores aplicados pelo Estado nos anos de 2008 a 2010 [por conta das fontes de recursos de exercícios anteriores (0300, 0330, 0331 e 0386)] não aplicados em época própria, que somam R$ 134,58 milhões e poderiam ser considerados como MDE. Mesmo assim, ainda se tem um somatório de R$ 1,07 bilhão em valores históricos que deveria ter sido, mas não foi, aplicado em despesas elegíveis como de manutenção e desenvolvimento o quinquênio 2006-2010.

A rigor, em caso de manifestações conflitantes, prevalece a linha de entendimento dos Tribunais de Contas, conforme orientação da própria Secretaria do Tesouro Nacional e do Ministério da Educação (FNDE). Sendo assim, este Relator admite ressalvar essa parte dos gastos e recomendar providências para sua exclusão.

3.7.1.2 Início do ano letivo nas unidades escolares estaduais

Por conta de notícia de ampla veiculação na mídia, este Relator solicitou à Divisão de Contas de Governo, por intermédio da Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), a remessa de ofícios às 36 SDRs e à Secretaria de Estado da Educação, para que fossem informados os motivos do atraso no início das aulas, no ano letivo de 2011, nas unidades escolares do Estado de Santa Catarina.

As causas do referido atraso ocorreram no ano anterior, objeto da presente análise, daí a pertinência do tema integrar as contas do exercício de 2010.

De todas as SDRs, não responderam ao Ofício apenas as de Araranguá, de Braço do Norte, de Caçador, de Canoinhas, da Grande Florianópolis e de Seara, bem como a própria Secretaria de Estado da Educação.

Das manifestações colhidas, apreende-se que as principais razões para o atraso foram: a) a realização de obras; b) a ocorrência de enxurradas; c) a falta de professores; e d) as más condições da rede física.

Destaca-se dentre estas o atraso por falta de professores. Segundo informado, tal fato foi causado pela espera da segunda chamada do processo seletivo para contratação de professores (ACTs), que só ocorreu de 14 a 18 de fevereiro de 2011. Por conta disso, na SDR de Jaraguá do Sul, 8.854 alunos foram prejudicados com o atraso.

Com relação às enxurradas, foi verificada a utilização de escolas para servirem de alojamento aos desabrigados.

Outra situação que merece atenção é a das Escolas de Ensino Fundamental 12 de Novembro, de Campo Erê, que atende 184 crianças, sendo 82 da rede estadual e encontra-se em estado emergencial por absoluta ausência de condições físicas.

Considerando as causas do atraso, no início do ano letivo de 2011, as escolas afetadas são as seguintes:

a) Atraso pela realização de obras:		
SDR	Escola(s)	Município
Blumenau	EEM Profª Elza H. T. Pacheco	Blumenau
Videira	EEB Frei Evaristo	Iomerê
Itajaí	EEB Olegário Bernardes	Porto Belo
Laguna	EBs Farol de Santa Marta, Domingos B. Cabral e Ana Gondin	Laguna
Laguna	EEBs Pedro Bittencourt e Eulina H. Barreto	Imaruí
Tubarão	EEBs Bertoldo Zimermann e Francisco Benjamin Gallotti	Tubarão
Jaraguá do Sul	EEBs Július Karsten e Prefeito Lauro Zimermann	Jaraguá do Sul

b) Atraso pela ocorrência de enxurradas:		
SDR	Escola(s)	Município
Taió	EEB Bruno Heidrich	Mirim Doce
Ituporanga	EEB Silva Jardim	Alfredo Wagner
Lages	EEBs Padre Edu Vieira e Isidoro Silva	Anita Garibaldi
Tubarão	EEBs Geraldina Maria Tavares, Catequista Joana Pendica e EEM Antônio Knabben	Gravatal
Joinville	EEM Dr. Ruben Roberto Shmidlin	Joinville

c) Atendimento precário por falta de professores:
SDR
São Lourenço do Oeste
São Joaquim
Joinville
Chapecó
Concórdia
Dionísio Cerqueira

d) Más condições da rede física (situação emergencial):		
SDR	Escola(s)	Município
São Lourenço do Oeste	Escola de Ensino Fundamental 12 de Novembro	Campo Erê
Dionísio Cerqueira		

Quinze SDRs informaram que não houve problemas com o início do ano letivo de 2011.

3.7.1.3 Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

O FUNDEB, como é sabido, é um fundo de natureza contábil que arrecada recursos do Estado e dos municípios, conjuntamente, para redistribuí-los em partes proporcionais ao número de alunos da Educação Básica, matriculados nas respectivas redes de ensino.

A aplicabilidade desses recursos é definida pela Emenda Constitucional nº 53/06, que dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição da República e ao art. 60 do ADCT; pela Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; e Lei nº 11.494/07, que regulamenta o FUNDEB.

Segundo o art. 21 da referida "lei do FUNDEB", o Estado deverá gastar 95% do valor recebido do Fundo com ações de manutenção de desenvolvimento do Ensino na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal e no inciso VI do *caput* e Parágrafo único do art. 10 e no inciso I do *caput* do art. 11 da Lei nº 9.394/96 (LDB).

Conforme se infere da Tabela 2.1.7.1.2.1.1 do Relatório Técnico, no exercício de 2010, o Estado de Santa Catarina contribuiu para a formação do FUNDEB com a importância de R$ 1,81 bilhão, e recebeu, em retorno, R$ 1,47 bilhão, com uma perda de R$ 355,76 milhões.

Desse total (R$ 1,47 milhão), foi verificada a aplicação de R$ 1,45 milhão, perfazendo 98,81%.

Diante disso, verificou-se a observância, por parte do Governo do Estado, ao art. 21 da Lei do FUNDEB — Lei nº 11.494/07, haja vista o seu § 2º que permite que até 5% do total dos recursos recebidos à conta do Fundo poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente.

3.7.1.4 Remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica

Ainda com relação ao FUNDEB, é imperativo constitucional disposto no art. 6º, XII, do ADCT, com a redação dada pela EC nº 53/06, e também no art. 22 da Lei nº 11.494/07, que pelo menos 60% dos recursos do Fundo sejam destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública.

Tomando por base o Relatório Consolidado Geral da Função Educação do Grupo de Despesa Pessoal e Encargos, Fonte de Recursos 0131 (Recursos do FUNDEB — Transferências da União) — Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária — do sistema SIGEF, verificou-se que o Governo do Estado, no ano de 2010, aplicou em remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica pública o montante de R$ 1,01 bilhão.

Assim, o Estado cumpriu o mandamento constitucional e legal de aplicação na remuneração dos professores, uma vez que o mínimo seria de R$ 881,92 milhões, ultrapassando-o em 8,52 pontos percentuais (68,52%).

Os recursos do FUNDEB que não foram aplicados no ano de 2009, que atingiram R$ 24,01 milhões, ou 1,90% da receita do Fundo naquele ano, deveriam ter sido aplicados no primeiro trimestre do exercício subsequente — 2010 — por disposição expressa do já citado art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

Também com base nos Relatórios do Sistema SIGEF, constatou-se que o Estado cumpriu o referido comando da Lei do FUNDEB, posto que aplicou R$ 27,62 milhões, equivalentes a 2,19%, ou seja, utilizou mais do que o saldo remanescente.

3.7.1.5 Aplicação dos recursos do salário-educação

A aplicação de recursos do salário-educação prevista no § 5º do art. 212 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 53/06, não tem sido plenamente observada pelo Estado de Santa Catarina.

Em 2010, Santa Catarina arrecadou 6,50% mais do que o previsto com a Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação: R$ 120,54 milhões.

A Tabela 2.1.7.1.3.a do Relatório Técnico demonstra que dos recursos arrecadados nas Fontes 0120 (Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação) e 0187 (Remuneração de Disponibilidade Bancária — Salário-Educação), foram comprometidos orçamentariamente pelo Estado, no exercício de 2010, valores da ordem de R$ 119,17 milhões, equivalente a 91,23% das receitas da contribuição do salário-educação.

Diante disso, concluiu-se que o Estado deixou de aplicar, no exercício em exame, valor de R$ 11,45 milhões dos recursos provenientes da contribuição do salário-educação arrecadados, ou seja, o equivalente a 8,77% do total de recursos transferidos pela União no exercício.

A principal crítica a ser feita reside no fato de o Governo do Estado ter disponíveis R$ 15,48 milhões por conta dos saldos remanescentes da contribuição do salário-educação de exercícios anteriores.

Diante da situação em que se encontra o sistema educacional no nosso Estado, que já sofre com as retiradas de recursos financeiros pelo sistema SEITEC e FUNDOSOCIAL, o acúmulo desses superávits se torna realmente incompreensível. Notícias como o atraso no início do ano letivo, irregularidade analisada neste Relatório de Contas, corroboram a opinião de que é inadmissível que, ano após ano, esses recursos oriundos do salário-educação permaneçam "em caixa" sem destinação.

Ainda que não haja lei que expressamente proíba tal acúmulo, coaduno com a opinião da Diretoria de Controle desta Casa de que tal prática fere frontalmente o princípio da eficiência consagrado no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

3.7.1.6 Aplicação de recursos no Ensino Superior

Na verificação de cumprimento das disposições constantes do art. 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que determina a aplicação anual no Ensino Superior de não menos que 5% do valor aplicado em MDE, foi constatado o seu não cumprimento.

Outrossim, a Lei Complementar nº 281/05, com as alterações das Leis nºs 296/05, 420/08 e 509/10, que regulamentou o referido art. 170 da CE, estabelece que o Estado deve aplicar, em assistência financeira aos alunos matriculados nas Instituições de Educação Superiores legalmente habilitadas a funcionar no território catarinense, 5% do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na MDE, sendo 90% nas fundações educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal e 10% nas demais Instituições de Ensino Superior.

Em 2010, o Governo do Estado repassou às fundações educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, e às demais instituições de Ensino Superior a importância de R$ 49,12 milhões, o que equivale a 41,02% do valor constitucionalmente definido (que foi de R$ 119,74 milhões). Assim, deixou de aplicar, na assistência financeira aos alunos matriculados nas Instituições de Educação Superior, legalmente habilitadas, o montante de R$ 70,63 milhões (Tabela 2.1.7.1.4.1.c do Relatório Técnico).

A análise do último quinquênio demonstrou que reiteradamente o Estado tem aplicado aquém do estabelecido no art. 170 da Constituição Estadual, gerando um saldo remanescente nesses cinco anos de R$ 247,44 milhões (Tabela 2.1.7.1.4.1.d do Relatório Técnico).

Conclui-se, portanto, que a não aplicação desses recursos na época própria compromete sobremaneira a concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes, concessão de bolsas de pesquisa e de estudo para alunos matriculados em cursos de graduação e de licenciatura em áreas estratégicas nas respectivas instituições.

3.7.1.7 Art. 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina

A Constituição do Estado de Santa Catarina, relativamente aos investimentos na manutenção e desenvolvimento do Ensino Superior, estabelece, em seu art. 171, inc. I e II, que a lei disciplinará as formas de apoio e ao desenvolvimento do Ensino Superior que as empresas privadas deverão prestar sempre que se beneficiarem: 1) de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais; e 2) de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual.

Nesse sentido, foi editada a Lei Complementar nº 407/08, que institui o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina — FUMDES, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais.

A referida Lei, em seu art. 6º, estabelece os percentuais em que serão distribuídos os recursos arrecadados pelo Fundo, que são destinados à concessão de bolsas de pesquisa e de extensão e de bolsas de estudo, bem como 10% do total são destinados à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), para implantação ou ampliação de campi no interior do Estado.

Procedida à análise da observância ao art. 171 da CE, a conclusão é que o Estado em 2010 captou recursos no valor de R$ 16,01 milhões e empenhou, na Educação Superior, apenas a importância de R$ 2,17 milhões, equivalendo a 13,55% da base supracitada, deixando, portanto, de aplicar 86,45% do valor recolhido ao fundo (Tabela 2.1.7.4.2 do Relatório Técnico).

Por fim, a análise técnica levantou que, durante o período de vigência da referida Lei Complementar nº 407/08 — de 2008 a 2010 —, o Estado obteve receitas para o FUMDES da ordem de R$ 29,57 milhões, tendo empenhado somente R$ 5,05 milhões, o que leva a concluir-se pela existência de um saldo remanescente de R$ 24,51 milhões, ou, 82,91% do total do valor arrecadado.

Diante do exposto, a área técnica reitera a afirmação de ofensa ao princípio da eficiência, haja vista o Poder Executivo que, sem motivo definido, deixa de aplicar em apoio à manutenção e ao desenvolvimento do Ensino Superior (bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos) grande parte dos recursos recolhidos pelas empresas privadas beneficiárias de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais e de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual (art. 171 da CE).

3.7.1.8 Fechamento de escolas públicas

O recente fechamento da Escola Básica Celso Ramos, em Florianópolis, repercutiu no Estado e estampou seus efeitos negativos nos principais jornais do centro do País, depois que foi cogitada a transferência do imóvel para a ocupação da Assembleia Legislativa do Estado.

A comunidade situada nas adjacências insurgiu-se contra a medida, defendendo que o ex-educandário fosse transformado em creche para acolher as crianças das comunidades próximas pela falta de espaços públicos para atender às necessidades da população.

O fechamento dessa escola pública não é fato inédito. Tem-se reproduzido com certa frequência e, na maioria das vezes, a sociedade não é informada da motivação. Dessa forma, o Estado deve adotar providências para que sejam efetivados estudos regionais e locais que demonstrem a oportunidade e a necessidade do fechamento de escola e seus efeitos para a comunidade onde está situada, divulgando a medida. Outrossim, providências imediatas devem ser postas em prática para destinação do prédio para outra finalidade pública.

3.7.2. Saúde

3.7.2.1 Aplicação em ações e serviços públicos de saúde

Com o advento da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, os Estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, a partir de 2004, no mínimo, o valor correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155 da Constituição da República, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os arts. 157 e 159, I, "a", e II, da Constituição da República, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios.

De acordo com o art. 77, § 3º, do ADCT, acrescido pela Emenda Constitucional nº 29/2000, os recursos do Estado destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde. Portanto, a verificação dessa aplicação deve levar em conta as despesas realizadas pelo Fundo Estadual de Saúde e, do mesmo modo, as descentralizações de créditos orçamentários feitas por este a órgãos da estrutura do Estado com base na Lei nº 12.931/04.

Conforme a Tabela 2.1.7.2.1 do Relatório Técnico, observa-se que, por conta dos recursos do Tesouro do Estado (Fonte 0100), na função saúde, o Estado liquidou, em 2010, despesas no montante de R$ 1,06 bilhão, correspondendo a 11,02% da base de cálculo da receita para aplicação mínima em ações e serviços de saúde no exercício (R$ 9,58 bilhões). Em função do mecanismo de arrecadação do FUNDOSOCIAL e do SEITEC e a consequente diminuição da base de cálculo supracitada, deixou de ser considerado como valor mínimo a ser aplicado o montante de R$ 56,39 milhões.

A Decisão Normativa nº TC-02/04, deste Tribunal de Contas, determina que a apuração das despesas com ações e serviços públicos de saúde será promovida tomando-se por base a despesa liquidada e, ainda, quando do encerramento do exercício, serão consideradas as

inscritas em Restos a Pagar, liquidadas ou não liquidadas, deduzindo-se aquelas sem disponibilidade financeira vinculadas a ações e serviços públicos de saúde (Decisão Normativa nº TC-02/04). Também não foram inscritos Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, vinculados à Função 10 — Saúde.

Para efeito de cálculo do cumprimento do limite mínimo estabelecido pela Emenda Constitucional nº 29/00, foram consideradas as seguintes despesas apresentadas na Tabela 2.1.7.2.1.a:

TABELA 2.1.7.2.1.a

EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/00
VALORES MÍNIMOS ALOCADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EXERCÍCIO DE 2010

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 — Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	9.579.414.020
2 — Aplicação Mínima (doze por cento do Total da Receita Líquida de Impostos)	1.149.529.682
3 — Despesas Liquidadas somadas à Inscrição em Restos a Pagar em Ações e Serviços Públicos de Saúde[1]	1.089.146.809
4 — PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (3/1)	**11,37%**
5 — Restos a Pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010 (Fontes de Recursos 0100) — já considerados no cálculo do valor aplicado em saúde em 2009.	4.651.122
6 — Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde após a Dedução dos Restos a Pagar Cancelados (3-5)	1.084.495.687
7 — PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (6/1)	**11,32%**
8 — Valor Aplicado a Menor (2-6)	65.033.996

Fontes: Relatório Sigef — Descentralização de Crédito efetuada pelo Fundo Estadual de Saúde às demais unidades gestoras — Fonte 100 — Exercício 2010; Relatório da Execução Orçamentária por Unidades Gestora na Função 10 — Fonte 0100 — Exercício 2010; Anexo XVI — Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre de 2010, publicado pelo Poder Executivo.
Nota: (1) Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 10 — Saúde (Fonte de Recurso 0100), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.
Cálculos: TCE/SC.

Considerando a despesa empenhada e os dados apresentados, o Estado de Santa Catarina, nos termos do Relatório Técnico, aplicou em ações e serviços públicos de saúde R$ 1,09 bilhão, o que equivale a 11,37% das receitas de impostos e transferências.

Especificamente quanto aos Restos a Pagar vinculados à Saúde, cancelados em 2010, relativos ao exercício de 2009, estes devem ser objeto de compensação, visto que já foram considerados em percentuais de aplicação no respectivo exercício de inscrição (2009) em ações e serviços públicos de saúde.

Procedida a referida dedução, observa-se que o Estado aplicou em ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2010, R$ 1,08 bilhão, o equivalente a 11,32% das receitas de impostos e transferências.

Conforme Tabela 2.1.7.2.1.a do Relatório Técnico, observa-se que o Estado deixou de aplicar em ações e serviços públicos de saúde o valor de R$ 65,03 milhões.

A Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), ao apresentar seu Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, afirma ter aplicado 12,04% das receitas de impostos e transferências, superando o mínimo constitucional. Contudo, tal valor é alcançado somente com a não compensação dos restos a pagar inscritos em 2009 e cancelados em 2010 e também porque são utilizados os gastos com inativos para compor o cálculo de aplicação mínima.

A SEF computou, em seus cálculos de ações e serviços públicos de saúde, referentes ao exercício 2010, o valor das despesas com inativos relativos à área da saúde (R$ 79,87 milhões), deduzindo deste valor 20%, em virtude de o exercício de 2010 corresponder ao quarto ano de vigência da proposta de exclusão das despesas com inativos, na proporção de 5% ao ano, a partir de 2007. Dessa forma, o valor considerado pela SEF em seus cálculos de aplicação mínima em saúde importou em R$ 63,89 milhões, o que elevaria o percentual aplicado para 11,99% (retirado do cálculo o restos a pagar de 2009, cancelados no exercício de 2010). Ainda assim, não atingiu o percentual mínimo.

Os gastos com inativos da Saúde, por integrarem a Função 09 — Previdência Social, e não representarem ações e serviços públicos de saúde, conforme disposto na Sexta Diretriz, inciso I, da Resolução nº 322/03 do Conselho Nacional de Saúde, e na Portaria nº STN 633/06, já foram objeto de recomendação e ressalva deste Tribunal, respectivamente, nos Pareceres Prévios das Contas Anuais de 2006, 2007, 2008 e 2009.

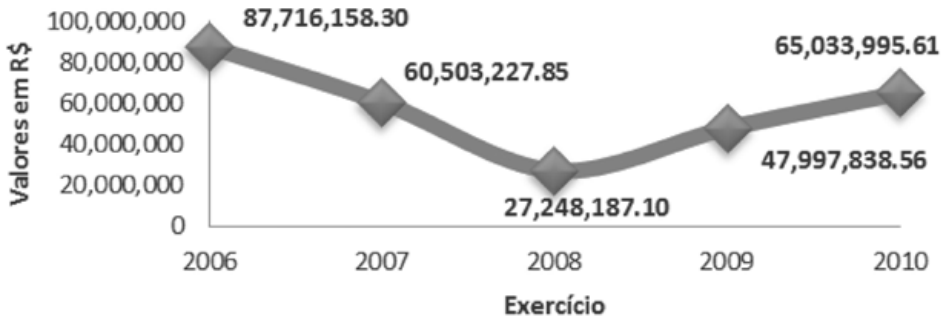
Para a área técnica da Corte, procedidas todas as deduções que o corpo técnico considera legais, o Estado aplicou apenas R$ 1,08 bilhão, o que corresponde a 11,32% da receita de impostos e transferências. Ressalva-se que o Estado cumpriu a chamada "proposta" feita em 2007 de retirada progressiva de 5% ao ano do valor dos gastos com inativos considerados.

Em conclusão, a exemplo do que ocorre na Educação, o Estado de Santa Catarina apenas cumpre o percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde mediante o cômputo dos gastos com inativos na área da Saúde.

3.7.2.2 Evolução do montante não aplicado em ações e serviços de saúde

No quinquênio 2006-2010, o Estado deixou de aplicar, em face da utilização de despesas com inativos, o montante de R$ 288,50 milhões, conforme demonstra o quadro a seguir:

Evolução do montante não aplicado em ações e serviços públicos de Saúde



3.7.3 Pesquisa científica e tecnológica

Segundo o disposto no art. 193 da Constituição do Estado e nas Leis Complementares nºs 282/05 e 381/07, o Estado de Santa Catarina deve destinar anualmente, por intermédio da Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica (FAPESC) e da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural (EPAGRI) no mínimo 2% da sua receita corrente à pesquisa científica e tecnológica, sendo que deste percentual metade é destinado à pesquisa agropecuária.

Diante disso, considerando que a Receita Corrente Líquida do Estado de Santa Catarina, no ano de 2010, foi da ordem de R$ 12,3 bilhões; o valor mínimo a ser destinado, correspondente a 2%, seria de R$ 245,4 milhões.

A FAPESC investiu R$ 38,5 milhões em ciência e tecnologia, que corresponde a 14,82% do valor mínimo a ser aplicado nessa função.

A EPAGRI, por sua vez, aplicou, nas funções 19 — Ciência e Tecnologia e 20 — Agricultura, o montante de R$ 221,1 milhões, o que representou 85,18% do total empenhado em pesquisa científica e tecnológica.

Com efeito, tem-se que os recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, no exercício de 2010, somaram R$ 259,6 milhões, correspondendo a 2,12% das receitas correntes apuradas no período, superando o valor mínimo a ser aplicado em R$ 14,1 milhões, e cumprindo, portanto, o montante exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

3.7.4 Entidades culturais

No campo das obrigações constitucionais, é de se verificar o apoio do Estado a duas instituições culturais (CE, art. 173, VI), quais sejam, a Academia Catarinense de Letras e o Instituo Histórico e Geográfico.

3.7.4.1 Academia Catarinense de Letras

A Academia Catarinense de Letras, segundo dados constantes do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF/SC), recebeu, no exercício em exame, um total de R$ 47,6 mil, sendo esse montante repassado pelo Fundo Estadual de Incentivo à Cultura (FUNCULTURAL). Foi apurada uma queda bastante significativa desse valor em relação aos anos de 2008 e 2009.

3.7.4.2 Instituto Histórico e Geográfico

O Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, por sua vez, recebeu do FUNCULTURAL, em 2010, R$ 148,6 mil. A entidade também teve o menor repasse de valores desde

2007, não obstante verifica-se o cumprimento ao prescrito no inciso VI do art. 173 da Constituição Estadual.

3.7.5 Precatórios

Os dados contábeis do Estado mostram que a dívida proveniente de precatórios a pagar, em 31 de dezembro de 2010, totalizou R$ 593,58 milhões. Por tal razão, exigirá repasses ao Tribunal de Justiça do Estado, no decorrer do exercício de 2011, da ordem de R$ 42,40 milhões (1/15 do valor em estoque).

Em 2010, foram repassados ao TJSC R$ 37,5 milhões, o que representa exatamente 1/15 do estoque do ano anterior (2009), em cumprimento ao disposto no art. 100 da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 9 de dezembro de 2009.

Por meio do Decreto nº 3.061, de 8 de março de 2010, o Estado de Santa Catarina optou pelo pagamento dos seus precatórios no prazo de 15 anos, daí a proporção observada pelo Estado em relação ao TJSC.

Os precatórios inscritos pelo valor histórico, ou seja, sem atualização monetária, impossibilitam conhecer o verdadeiro montante da dívida e, em consequência, de o Estado cumprir a sua obrigação constitucional de pagamento.

3.8 Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

O Estado de Santa Catarina possui 20 empresas, cuja maioria das ações com direito a voto pertencem ao Governo do Estado de Santa Catarina. Desse total, três atuam na área financeira, dez na área de infraestrutura, seis na área econômica e uma na área social, quais sejam:

- BADESC — Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S/A
- BESCOR — BESC S/A Corretora de Seguros e Administradora de Bens
- CASAN — Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A.
- CEASA — Central de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S/A
- CELESC — Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. — HOLDING
- CELESC DISTRIBUIÇÃO S.A.
- CELESC GERAÇÃO S.A.
- CIASC — Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A.
- CIDASC — Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
- CODESC — Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A.
- CODISC — Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina S.A. — Em Liquidação
- COHAB — Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina
- EPAGRI — Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.

- IAZPE — Administradora da Zona de Processamento de Exportação
- INVESC — Santa Catarina Participações e Investimentos S.A.
- REFLORESC — Reflorestadora Santa Catarina S.A. — Extinta em 2010
- SANTUR — Santa Catarina Turismo S.A.
- SAPIENS PARQUE S.A.
- SCGÁS — Companhia de Gás de Santa Catarina S.A.
- SC PARCERIAS S.A.

O total do Ativo e do Passivo Consolidados das empresas estatais, no exercício de 2010, corresponde a R$ 11,13 bilhões. O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante Consolidado das empresas estatais catarinenses revela que há uma diferença significativa entre os recursos existentes para fazer frente aos valores a serem liquidados. No curto prazo, enquanto o Ativo Circulante está posicionado em R$ 2,36 bilhões, o Passivo Circulante totaliza R$ 4,53 bilhões, ou seja, diferença de 2,17 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo. Com relação ao Não Circulante, há uma total inversão da situação, pois se verifica que o Ativo Não Circulante perfaz o montante de R$ 8,75 bilhões, enquanto o Passivo Não Circulante apresenta a cifra de R$ 2,75 bilhões. Constata-se, assim, que o Ativo Não Circulante equivale a mais de três vezes o valor do Passivo Não Circulante.

A Demonstração de Resultado do Exercício é a apresentação em forma resumida das operações realizadas pelas empresas durante o exercício social. Tem por objetivo fornecer aos interessados os dados básicos e essenciais da formação do resultado líquido do período das Empresas. No que concerne ao Resultado Apurado no exercício de 2010, extrai-se que o lucro das Empresas Estatais, durante o exercício de 2010, atingiu o montante de R$ 104,15 milhões, puxado pelos resultados positivos mais relevantes da Celesc S.A. (Holding), Celesc Distribuição S.A., Companhia de Gás de Santa Catarina (SCGÁS), Celesc Geração S.A. e Badesc, com lucros de R$ 273,5 milhões, R$ 180,34 milhões, R$ 80,79 milhões, R$ 22,04 milhões e R$ 17,14 milhões, respectivamente.

No que conserne ao Ativo das Estatais, cabe ressaltar que a empresa com maior representatividade foi a Celesc Distribuição S.A., que participou com 36,25% do total do Ativo consolidado, sendo 45,36% do total do Ativo Circulante consolidado e 33,79% do total do Ativo Não Circulante consolidado. Em seguida, destaca-se a Celesc S.A. (Holding) com 18,34% do total do Ativo consolidado, sendo 4,94% do total do Ativo Circulante Consolidado e 21,97% do total do Ativo Não Circulante Consolidado. Na terceira posição em termos de representatividade, desponta a CASAN, com participação da ordem de 15,48% do total do Ativo consolidado, sendo 7,52% do total do Ativo Circulante consolidado e 17,63% do total do Ativo Não Circulante consolidado. Essas três empresas juntas representam mais de 70% do total do Ativo consolidado das estatais catarinenses.

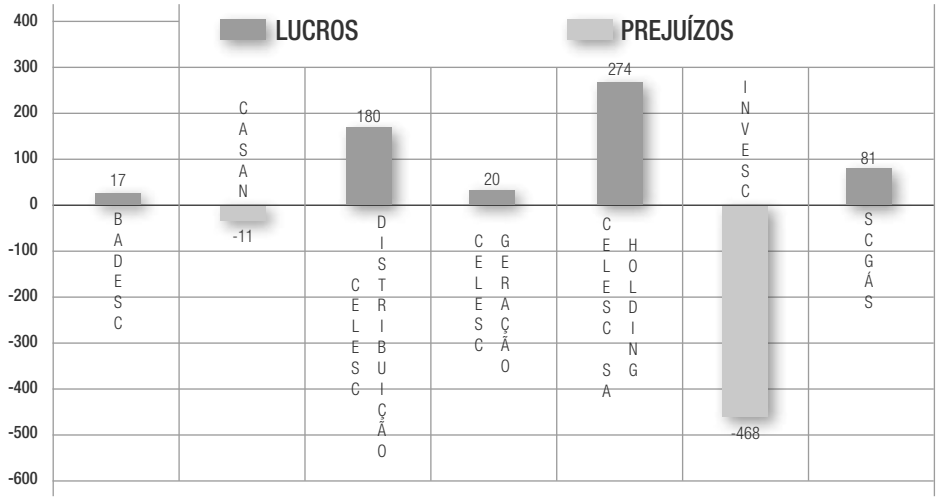
Assim, no que diz respeito ao Passivo das Estatais, a empresa com maior representatividade foi a Celesc Distribuição S.A., que sozinha participou com 36,25% do total do Passivo consolidado, sendo 24,63% do total do Passivo Circulante consolidado, 59,77% do total do Passivo Não Circulante consolidado e 33,06% do Patrimônio Líquido consolidado. Em seguida, a Celesc S.A. (Holding) com 18,34% do total do Passivo consolidado, sendo 2,85% do

total do Passivo Não Circulante Consolidado e 50,59% do Patrimônio Líquido consolidado. Na terceira posição em termos de representatividade, desponta a CASAN com participação da ordem de 15,48% do total do Passivo consolidado, sendo 2,28% do total do Passivo Circulante consolidado, 22,29% do total do Passivo Não Circulante consolidado e 26,17% do Patrimônio Líquido consolidado. Essas três empresas representam cerca de 70% do total do Passivo consolidado das empresas estatais catarinenses.

Por sua vez, as empresas estatais BESCOR, CASAN, CEASA, Cohab, Epagri, IAZPE, INVESC, REFLORESC, Sapiens Parque e SC Parcerias apresentaram Resultado Operacional Negativo (504 milhões), ou seja, as despesas realizadas na consecução de seus objetivos foram maiores que as receitas deles decorrentes.

Chama atenção a situação de três empresas que têm se mostrado inoperantes, em relação ao regular desenvolvimento de suas atividades, porém apresentam sucessivamente prejuízos anuais. As empresas CODISC, IAZPE e INVESC apresentam como prejuízos acumulados os valores de R$ 18,07 milhões (dados referentes ao balanço de 2009), R$ 6,08 milhões e R$ 2,556 bilhões respectivamente.

O Gráfico abaixo demonstra bem a situação até aqui apresentada. Vejamos:



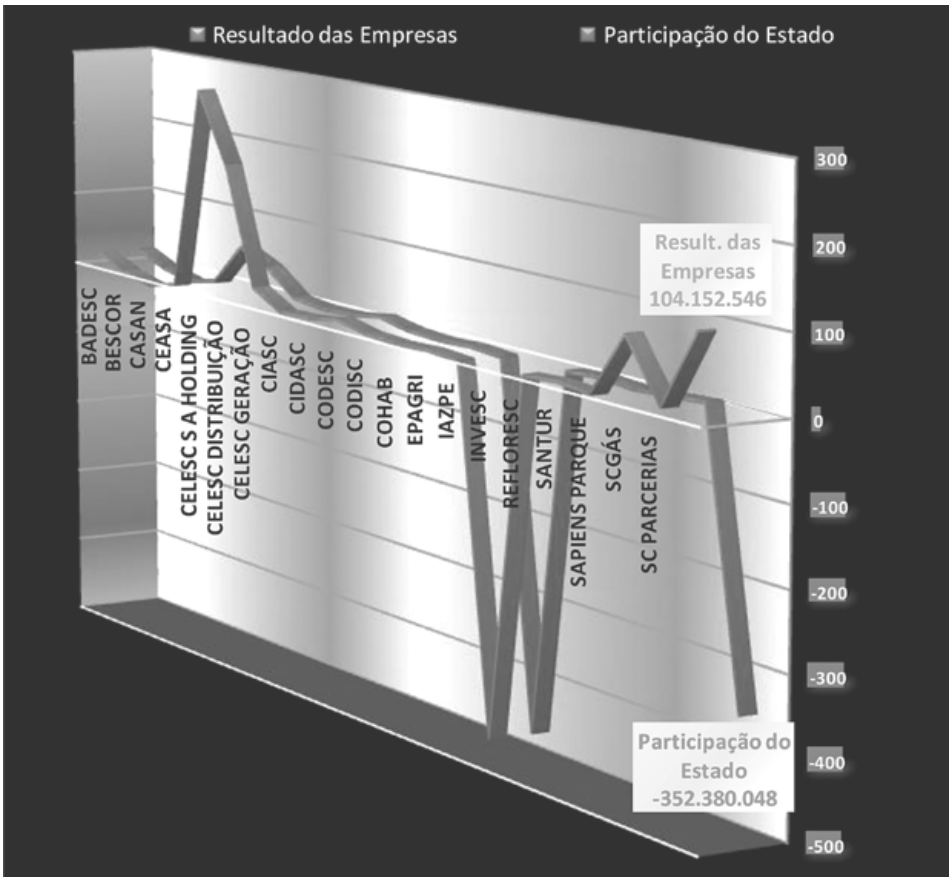
Com efeito, à projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais no exercício de 2010, verifica-se um prejuízo de R$ 352,38 milhões, ressaltando que o resultado obtido pelas empresas foi um lucro de R$ 104,1 milhões.

A origem dessa situação decorre do fato de que empresas com resultado positivo expressivo (Celesc Holding, Celesc Distribuição, Celesc Geração e SCGás) têm participação limitada no Estado em sua composição acionária total. Por outro lado, nos casos das empresas com resultado negativo, a participação do Estado é massiva, beirando a integralidade, caso das empresas BESCOR, IAZPE, INVESC, CIASC, Santur e SC Parcerias.

Razoável concluir, portanto, que, na análise do resultado atingido pelas Estatais Catarinenses, deve ser considerado sempre levando em conta a efetiva participação do Estado na

composição acionária das empresas, isso porque, malgrado detenha o poder de decisão por força da maioria do capital votante, não significa que o resultado como um todo, no caso das participações minoritárias, refletirá em lucro ou prejuízo integral às contas estaduais.

Nesse panorama, temos o seguinte Gráfico:



Na análise individual ou conjunta das empresas estatais, o Projeto de Parecer Prévio aborda, ainda, outros aspectos importantes que merecem destaque, quais sejam:

3.8.1 Participação Acionária da SCGÁS

O Relatório Técnico limita-se a anotar recente decisão deste Tribunal a respeito de "supostas irregularidades na composição acionária da Estatal tendo havido deliberação pelo aumento do Capital Social em maior proporção nas ações preferenciais que correspondiam a 1/3 do Capital Total e passaram a 2/3 após a alteração com anuência do representante do Governo do Estado". A ausência de Decreto governamental foi considerada falha formal. Ainda assim, precisa ser sanada.

Como é sabido, a SCGÁS foi criada como empresa estatal de economia mista, detendo o Estado a maioria do seu capital.

Na realidade econômica de então, aderiu a administração a algumas soluções que estão a merecer uma reavaliação. Assim tem-se hoje a seguinte composição acionária:

	ORDINÁRIAS		PREFERENCIAIS		CAPITAL TOTAL	
CELESC	1827415	51,00%			1827415	17,00%
GASPETRO	824128	23,00%	3583165	50,00%	4407293	41,00%
MITSUI	824128	23,00%	3583165	50,00%	4407293	41,00%
INFRAGAS	107496	3,00%			107496	1,00%
TOTAL	3583167	100,00%	7166330		10749497	100,00%

Por aí se vê que, mesmo que corretamente adequado o procedimento que assegurou participação majoritária (ações preferenciais) aos sócios minoritários no capital votante, há aspectos do chamado acordo de acionistas não levados em conta na apreciação de representação examinada por este Tribunal. Esses aspectos devem ser revistos para saber até que ponto as imposições do acordo de acionistas não limitam o poder do Estado, inclusive nas questões da distribuição dos lucros.

Outro aspecto relevante a ser considerado é o da fixação do preço do produto (gás) distribuído, e de manobras contábeis como a da criação da chamada Conta Margem a Compensar (CMC), por Portaria Secretarial, em boa hora, anulada por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

A ver, na empresa, como se registram esses atos e fatos de modo a prevenir eventuais demandas em favor dos interesses dos demais acionistas da estatal.

A considerar que não se trata apenas do fornecimento de gás para empresas, mas do consumidor doméstico que precisa ser protegido — trata-se de bem essencial — da compulsão por lucro de capital.

A função social da distribuição e do uso do gás natural não pode ser desconsiderada. O lucro não pode ser prioridade única da Estatal, pois, apesar de se associar indiretamente (Celesc), é o Estado que detém o poder-dever de fixar marcos regulatórios e de operar os mecanismos (sociedade de economia mista) de execução.

O caráter monopolístico da distribuição exige ação vigilante da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) para evitar as compulsões típicas desse regime.

No âmbito da sujeição às regras constitucionais e legais para as sociedades de economia mista (pessoal, contratos, licitações, etc.), são constantes os conflitos entre os gestores da SCGÁS e o próprio Tribunal de Contas.

Não são diferentes as notícias sobre as relações entre a AGESC e a SCGÁS. Estudos feitos pela Agência Reguladora já indicaram graves distorções no processo de operação com recomendações de reexame do próprio contrato de concessão, alterações societárias, acorde de acionistas e práticas de preços.

É aconselhável que se ressalve o Balanço da Empresa para exame mais aprofundado e se recomende ação investigativa da AGESC e do Tribunal de Contas.

3.8.2 Empresas dependentes com lucro

Chama atenção o fato de as empresas dependentes CIDASC e SANTUR apurarem lucro. Em que pese os números não terem sido objeto de análise mais detalhada, como há volumoso repasse de recursos do Tesouro para a continuidade dessas empresas, faz-se necessário que o Governo do Estado reveja os critérios, objetivando evitar despesas desnecessárias ao erário estadual por conta da tributação de resultados provocados justamente pelos repasses às empresas dependentes.

3.8.3 Prejuízo da CASAN

Após lucros sucessivos nos últimos cinco exercícios, a empresa apresentou um prejuízo da ordem de R$ 11,4 milhões. Tal fato conduz à reflexão de que a melhor providência seria ter retido tal distribuição aos diretores para fazer frente ao revés apurado em 2011.

3.8.4 INVESC

Repete-se e agrava-se na sucessão dos exercícios a situação da INVESC, apresentando prejuízos nos últimos 5 anos da ordem de R$ 1,38 bilhão e obrigações perante terceiros que montam R$ 2,67 bilhões.

3.8.5 Liquidação da CODISC e extinção da REFLORESC

Permanece indefinido o processo de liquidação da CODISC e longe, pelo visto, de uma solução final. Por sua vez, a REFLORESC teve sua extinção ocorrida no exercício, cabendo assim ao liquidante da CODISC assimilar a prática adotada com vistas a obter êxito em sua missão de propiciar sua extinção.

3.8.6 Atraso reiterado da CIDASC em encerrar as Demonstrações Contábeis

Observa-se, pelo segundo ano consecutivo, que a CIDASC se absteve de apresentar de forma completa as informações contábeis, limitando-se, apenas, a carrear informações referentes ao 1º semestre nos dois exercícios, prejudicando, dessa maneira, a análise de forma integral das demonstrações contábeis.

3.9 Análises Especiais

Destacam-se, neste tópico, assuntos que, pela sua relevância, o Tribunal de Contas, por iniciativa de seu Corpo Técnico ou do Conselheiro Relator, entende devam ser realçados.

3.9.1 Despesas com publicidade na Administração Pública Estadual

Inserem-se neste item as despesas com publicidade e propaganda realizadas pela administração direta, pelas autarquias, pelas fundações, pelos fundos especiais e pelas empresas estatais dependentes, bem como as realizadas pelas empresas não dependentes, no exercício de 2010, compreendendo a geração e a divulgação, por meio de veículos de comunicação, de campanhas institucionais, campanhas de caráter promocional, social, informativo e institucional, a divulgação de produtos e/ou serviços e a elaboração de anúncios e campanhas institucionais e de material promocional, patrocínio a eventos econômicos, turísticos, culturais, comunitários e esportivos, além da promoção de eventos relacionados à proteção do meio ambiente e à divulgação de estudos e pesquisas, excluídas as despesas legais (publicação de editais, extratos de convênios e contratos, atas e assemelhados) e as relativas a correios e telégrafos, que atingiu o montante de R$ 33,14 milhões, sendo R$ 23,33 milhões referentes a despesas realizadas por meio da Modalidade de Aplicação 90 (aplicação direta) e R$ 9,81 milhões referentes a despesas realizadas por meio da Modalidade de Aplicação 91 — (aplicação direta decorrente de operação entre órgãos).

Em termos de publicidade e propaganda, a administração direta, excluídos os fundos especiais, registrou um gasto total, em 2010, de R$ 42,44 milhões, representando 0,32% da despesa orçamentária do Estado (R$ 13,17 bilhões).

Na administração direta, a Secretaria de Estado da Comunicação foi responsável por R$ 37,79 milhões (89,06%) do total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda, o que se explica por conta da competência legal do órgão.

Verifica-se também que, com tal finalidade, a Assembleia Legislativa fez despesas no valor de R$ 4,35 milhões, e o Tribunal de Justiça, no valor R$ 223,82 mil, equivalentes a 10,25% e a 0,53%, respectivamente, do total empenhado pela administração direta. É de registrar-se ainda que as despesas das Secretarias de Desenvolvimento Regional totalizaram R$ 63,34 mil, correspondendo a 0,13% do total empenhado pela administração direta, enquanto a Secretaria de Estado da Educação gastou R$ 3,12 mil, e o Tribunal de Contas, R$ 2,32 mil.

3.9.2 Autarquias

No exercício de 2010, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda, pelas autarquias, foi de R$ 449,98 mil, toda ela realizada pela Administração do Porto de São Francisco do Sul (APSFS).

3.9.3 Fundações públicas

No exercício 2010, no que concernem às fundações públicas, as despesas empenhadas com serviços de publicidade e propaganda totalizaram R$ 2,40 mil, realizadas exclusivamente pela Fundação Catarinense de Desportos, única a registrar esse tipo de gasto.

3.9.4 Fundos Especiais

No exercício de 2010, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda, por conta do orçamento dos fundos especiais, foi de R$ 1,25 milhão.

Do total empenhado pelos fundos especiais (R$ 1,25 milhão), destacam-se o Fundo para Melhoria da Segurança Pública e o Fundo Estadual de Saúde: o primeiro com 73,35%, e o segundo, com 17,57% do total empenhado pelos fundos.

3.9.5 Empresas estatais dependentes

No exercício de 2010, segundo dados do SIGEF, o total da despesa empenhada com serviços de publicidade e propaganda pelas empresas estatais dependentes foi de R$ 3,27 milhões.

A empresa Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR) foi responsável quase pela totalidade dos valores empenhados (R$ 3,24 milhões), ou seja, 99,27% do total.

3.9.6 Empresas não dependentes

No exercício de 2010, as empresas não dependentes realizaram despesas com publicidade e propaganda, incluindo os patrocínios, o montante de R$ 12, 28 milhões.

De acordo com os dados, o valor mais significativo ficou por conta da CASAN, no total de R$ 5,97 milhões, representando 48,63% do total, seguindo-se o BADESC, com R$ 3,37 milhões (27,42% do total). Destaque, ainda, para as despesas da Celesc Distribuição, que montou a R$ 1,64 milhão (13,37% do total) e da SCGÁS (R$ 1,11 milhão), representando 9,05% do total gasto com serviços de publicidade e propaganda pelas empresas não dependentes. CIASC, CODESC, CODISC, INVESC, REFLORESC, IAZPE e BESCOR não realizaram despesas com publicidade e propaganda.

3.9.7 Análise consolidada, considerando as empresas não dependentes

A análise consolidada das despesas com serviços de publicidade e propaganda, incluindo-se as empresas não dependentes, demonstra que o Estado, no exercício de 2010, utilizou

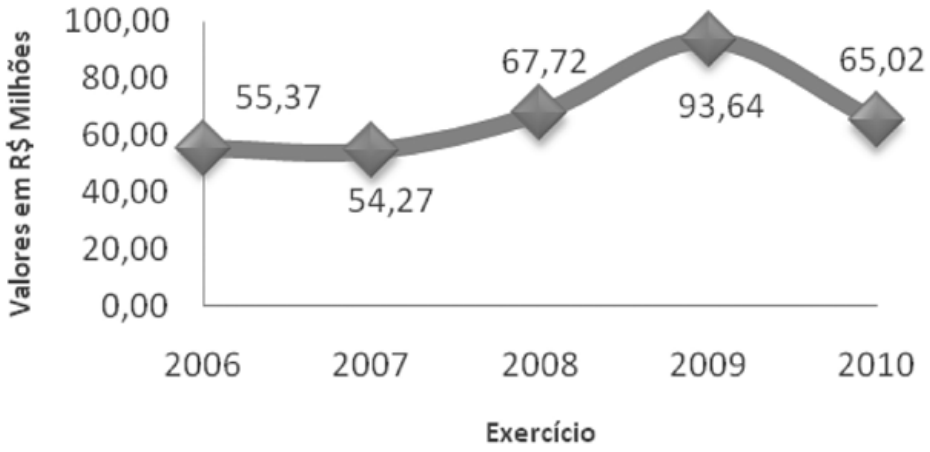
R$ 65,02 milhões, sendo a administração direta responsável por 65,27% (sessenta e vírgula quarenta e um por cento) deste valor.

Da análise, extrai-se que, em valores constantes, as despesas executadas com serviços de publicidade e propaganda sofreram redução no último ano, caindo de R$ 93,64 em 2009 para R$ 65,02 em 2010.

Importante ressaltar que, no total da despesa de 2010 (R$ 65,02 milhões), está incluído o valor de R$ 2,32 milhões referentes aos patrocínios concedidos pelas empresas estatais não dependentes, conforme.

O Gráfico adiante retrata a evolução das despesas com serviços de publicidade e propaganda, em valores constantes, nos últimos cinco exercícios, cabendo lembrar que, nos valores ali expressos, não estão incluídas as despesas relativas às publicidades legais obrigatórias.

Evolução Valores Publicidade e Propaganda



3.9.8 Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte (SEITEC) e Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL)

3.9.8.1 Sistema Estadual de Incentivo à Cultura (SEITEC)

O Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte (SEITEC), instituído pela Lei nº 13.336/05, tem por objetivo geral estimular o financiamento de projetos que sejam voltados, em especial, aos setores culturais, turísticos e esportivos, e é formado por três fundos: Fundo Estadual de Incentivo à Cultura (FUNCULTURAL); Fundo Estadual de Incentivo ao Turismo (FUNTURISMO); e Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte (FUNDESPORTE).

De acordo com a citada Lei, o principal financiador desse Sistema é o contribuinte, pagador do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação — ICMS, que o faz por meio de contribuição.

Conforme levantado pela Divisão de Contas de Governo, a receita orçamentária dos Fundos do SEITEC totalizou R$ 172,49 milhões e advém da soma dos valores arrecadados pelo FUNTURISMO (39,64%), pelo FUNDESPORTE (35,78%) e pelo FUNCULTURAL (24,58%).

As transferências financeiras concedidas pelos três Fundos importaram em R$ 121,17 milhões, e as despesas orçamentárias realizadas somaram R$ 76,30 milhões.

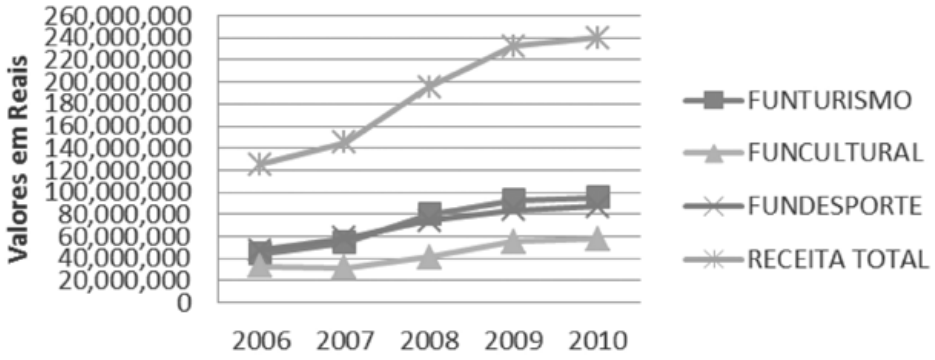
Assim, os gastos e desembolsos dos Fundos do SEITEC, em 2010, totalizaram R$ 197,47 milhões, dos quais 38,65% foram despesas orçamentárias realizadas e 61,35% dizem respeito a transferências financeiras — repasses ou descentralizações de créditos — para outros órgãos da Administração Pública estadual realizar as respectivas despesas.

Por ordem decrescente, a maior movimentação entre os Fundos, no ano de 2010, foi: 1) FUNTURISMO (37,16%); FUNDESPORTE (36,07%); e 3) FUNCULTURAL (26,77%). Como visto, dos três Fundos, o que movimentou menos recursos em 2010 foi o da cultura, com uma receita orçamentária de R$ 42,39 milhões.

A análise da síntese histórica produzida detectou, à primeira vista, uma tendência de queda na movimentação de recursos dos Fundos. Porém, por força da alteração do art. 12 da Lei nº 13.336/05 (pela Lei nº 12.400/08), foi deduzido da receita orçamentária, em 2010, o montante de R$ 67,68 milhões relativo ao repasse de ICMS devido aos municípios.

Diante disso, no quinquênio 2006-2010, o total arrecadado representa um aumento de 29,87%, e, se considerados os valores repassados aos municípios, o total arrecadado em 2010 apontaria para um acréscimo de 80,72% no quinquênio.

Receita Arrecadada — Fundos do SEITEC



Evidencia-se, portanto, um crescimento bastante significativo de recursos que deixam de ter aplicação obrigatória na Educação e na Saúde para serem gastos nas três áreas ora analisadas, com ampla discricionariedade do governo do Estado na aplicação de tais recursos.

3.9.8.2 Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL)

O Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) foi instituído pela Lei nº 13.334/05, alterada pela Lei estadual nº 13.633/05, e tem o objetivo de financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades do Estado de Santa Catarina, inclusive nos setores de cultura, esporte, turismo e educação especial, esta última promovida por meio das ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAES).

Constituem recursos do FUNDOSOCIAL: I — os montantes que forem alocados, anualmente, no Orçamento Geral do Estado e aqueles com origem em suplementações orçamentárias; II — contribuições, doações, financiamentos e recursos oriundos de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, ou estrangeiras; III — receitas decorrentes da aplicação de seus recursos; IV — recursos decorrentes de transação com devedores da Fazenda Pública; V — recursos decorrentes de doações de pessoas físicas e jurídicas que lhe forem destinadas; VI — 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado; e VII — outros recursos que lhe venham a ser destinados.

A receita orçamentária do fundo, em 2010, totalizou R$ 289,78 milhões. Tal valor configura um decréscimo da ordem de 6,03% em relação a 2009.

Do valor total dessas transferências financeiras, em atenção à determinação legal quanto à participação na Receita Líquida Disponível (RLD), R$ 47,76 milhões foram repassados aos Poderes, MP, TCE e UDESC, após os quais o Poder Executivo teve à sua disposição, para as aplicações pertinentes ao Fundo, o montante de R$ 242,02 milhões.

Quanto à receita arrecadada do Fundo, tem-se que, embora a receita orçamentária tenha sido, como visto, de R$ 289,78 milhões, a receita bruta do FUNDOSOCIAL importou em R$ 371,71 milhões. Isso acontece por causa da dedução de R$ 81,93 milhões que dizem respeito a valores repassados aos municípios, por conta de cota de participação legal.

Dessa forma, retiradas da receita bruta as referidas deduções, tem-se efetivamente a receita orçamentária arrecadada do fundo: R$ 289,78 milhões.

Desse total, R$ 245,79 milhões correspondem a doações de pessoas jurídicas contribuintes do ICMS, cujo valor de contribuição poderá ser compensado em conta gráfica, até o limite de 5%.

3.9.8.2.1 Recursos destinados às APAEs

Por força da Lei nº 13.633/05, de iniciativa do então Deputado Julio Garcia, o FUNDOSOCIAL deverá destinar 1% da receita obtida com o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), cujo valor de contribuição poderá ser compensado em conta gráfica, até o limite de 6% do valor do imposto mensal devido.

A área técnica, ao verificar o cumprimento de tal dispositivo legal pelo detalhamento da repartição dos recursos do Fundo no exercício 2010, especialmente a originária do ICMS

Conta Gráfica (Tabela 2.3.2.2.1.1.1), ficou evidenciado que o FUNDOSOCIAL, no exercício de 2010, efetuou repasses a menor àquela entidade. A perda das APAEs foi da ordem de R$ 9,60 milhões, representando 40,80% dos recursos que efetivamente deveriam ter sido transferidos, por força do art. 8º, § 1º, da Lei nº 13.334/05.

3.9.8.2.2 Descentralizações efetuadas pelo FUNDOSOCIAL

A Tabela 4.2.2.1.2.1 do Relatório Técnico demonstra que 58,98% dos recursos do FUNDOSOCIAL foram descentralizados para aplicação em infraestrutura no montante de R$ 166,42 milhões.

Além disso, foram descentralizados recursos para realização de despesas orçamentárias nas seguintes áreas: segurança pública (10,30%), turismo, esporte e cultura (7,12%), sociedade inclusiva (5,28%) e agricultura (5,11%).

3.9.8.3 Diminuição de recursos em Educação, Saúde, Poderes, MP, TCE, UDESC e Municípios

Desde a sua criação, o Sistema SEITEC e o FUNDOSOCIAL foram objeto de questionamentos pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina, especialmente nos Pareceres Prévios emitidos por ocasião da apreciação das Contas Anuais do Governo do Estado.

Apesar de terem se proliferado pelo Brasil e continuarem em processo de expansão agora no âmbito municipal, esses tipos de fundos estaduais que vinculam receitas tributárias a setores do Poder Executivo ainda são objeto de ações judiciais que contestam a sua constitucionalidade.

Não obstante, o principal problema apresentado por esse tipo de operação é a desvinculação de receitas que já possuem um fim próprio, como é o caso do ICMS, o que causa uma diminuição dos repasses às áreas da Saúde e da Educação, em face da exclusão desses valores da base de cálculo desses repasses.

A desvinculação desses recursos de seu fim constitucional causa a redução da Receita Líquida Disponível do Estado (RLD) sobre a qual se calcula a participação do Poder Judiciário, do Legislativo, do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado e da UDESC. Há também uma redução dos recursos repassados aos Municípios, que também participam com percentual da RLD.

Além disso, é criticada a discricionariedade com que o Administrador fica para aplicar esses recursos, que, segundo a área técnica, "são destinados a ações de alta visibilidade política".

Em Santa Catarina isso acontece com o FUNDOSOCIAL e os Fundos do Sistema SEITEC: FUNCULTURAL, FUNTURISMO e FUNDESPORTE, como veremos a seguir.

3.9.8.4 Diminuição da base de cálculo para aplicação em educação e saúde

A Constituição Federal (art. 212) e a Constituição do Estado (art. 167) determinam que o Estado deva aplicar anualmente, no mínimo, 25% das receitas oriundas dos impostos na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE).

Já relativamente à Saúde, o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) determina que os Estados devam aplicar no mínimo 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos municípios.

Os fundos que compõem o SEITEC recebem recursos provenientes da receita tributária do ICMS, que são recolhidos diretamente aos fundos, contudo tais valores não são contabilizados como receita tributária, mas, sim, "Transferências de Instituições Privadas (SEITEC)".

Ao fazê-lo dessa forma, o Poder Executivo diminui a base de cálculo para aplicação dos percentuais mínimos na Educação (manutenção e desenvolvimento do ensino) e na Saúde (ações e serviços públicos de saúde).

Diante disso, o Plenário do Tribunal de Contas de Santa Catarina, nos autos do Processo nº PDA 06/00534618, exarou a Decisão nº 892, em 20 de dezembro de 2010, determinando à Secretaria de Estado da Fazenda que fizesse o repasse da parte que cabe às referidas áreas dos valores arrecadados pelo Fundo.

A Tabela 4.2.3.1.1, extraída do Relatório Técnico, demonstra os valores que deixaram de constituir as referidas bases de cálculo de 2006 a 2010:

TABELA 4.2.3.1.1

VALORES NÃO APLICADOS NAS ÁREAS DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE
FUNDOS DO SEITEC E FUNDOSOCIAL
QUINQUÊNIO 2006/2010

Em R$

Exercício	Receita líquida de impostos* (a)	Educação (25%) b = (0,25 x a)	Saúde (12%) c = (0,12 x a)	TOTAL d = (b + c)
FUNDOS DO SEITEC				
2006	99.609.028,35	24.902.257,09	11.953.083,40	36.855.340,49
2007	115.392.409,59	28.848.102,40	13.847.089,15	42.695.191,55
2008	155.152.523,96	38.788.130,99	18.618.302,87	57.406.433,86
2009	184.788.979,58	46.197.244,90	22.174.677,55	68.371.922,44
2010	180.120.704,99**	45.030.176,25	21.614.484,60	66.644.660,84
TOTAL	**735.063.646,45**	**183.765.911,61**	**88.207.637,57**	**271.973.549,19**
FUNDOSOCIAL				
2006	148.131.195,25	37.032.798,81	17.775.743,43	54.808.542,24
2007	140.415.078,75	35.103.769,69	16.849.809,45	51.953.579,14
2008	241.975.222,50	60.493.805,63	29.037.026,70	89.530.832,33
2009	308.271.535,75	77.067.883,94	36.992.584,29	114.060.468,23
2010	289.780.189,13	72.445.047,28	34.773.622,70	107.218.669,98
TOTAL	**1.128.573.221,39**	**282.143.305,35**	**135.428.786,57**	**417.572.091,91**
TOTAL GERAL	**1.863.636.867,84**	**465.909.216,96**	**223.636.424,14**	**689.545.641,10**

Fonte: Balancetes do Razão do FUNDESPORTE, FUNTURISMO, FUNCULTURAL e FUNDOSOCIAL, de dezembro de 2006 a 2010. (SIGEF).
Inflator: IGP-DI (médio).
Obs.: * A partir dos valores de ICMS transferidos aos Fundos, deduzidas as parcelas que cabem aos municípios.
** Valor das receitas de impostos deduzidos os 25% que cabem aos municípios. Ressalta-se que este valor não coincide com os valores constantes dos itens que tratam da diminuição da base de cálculo em educação e saúde, já que lá se deduz os valores efetivamente repassados aos municípios, enquanto que aqui são deduzidos os valores que cabem aos municípios (25% sobre a receita de impostos), independente de terem sido passados ou não pelo Estado.

De acordo com o levantamento procedido, no quinquênio 2006-2010, os Fundos do SEITEC diminuíram a base de cálculo para a aplicação de recursos do erário na área da Educação (MDE) em R$ 183,77 milhões, e na área da Saúde em R$ 88,21 milhões.

No mesmo período, o FUNDOSOCIAL provocou os respectivos decréscimos em R$ 282,14 milhões (Educação), e R$ 135,43 milhões (Saúde).

Considerando todos os quatro Fundos, o Estado deixou de aplicar, nas referidas áreas, no quinquênio, o montante de R$ 689,55 milhões. Desse valor, R$ 465,91 milhões foram subtraídos da Educação, e R$ 223,64 milhões da Saúde.

Se considerarmos também o valor contabilizado como investimentos nessas áreas (objeto de reiteradas ressalvas por parte desta Corte de Contas), mas que, na realidade, correspondem aos pagamentos de servidores inativos (Itens 2.1.7.2 e 2.17.1 do Relatório Técnico), apenas nos últimos cinco anos foram R$ 404,30 milhões e R$ 1,21 bilhão que deixaram de ser aplicados, respectivamente, na Saúde e na Educação dos catarinenses.

Somados aos valores mencionados no parágrafo anterior, o valor total de recursos não repassados pelo Estado nos últimos cinco anos na Saúde e na Educação, é de R$ 627,70 milhões e R$ 1,67 bilhão, respectivamente.

É preciso lembrar que a Constituição estabelece apenas o percentual mínimo de aplicação, e que o Estado de Santa Catarina precisa investir mais do que o mínimo para corrigir os evidentes problemas em ambas as áreas.

Não obstante, a Secretaria da Fazenda protocolou nesta Casa o Recurso nº REC 11/00102482, insurgindo-se contra a referida Decisão (nº 892/2010) que determinou à SEF que passasse a incluir a receita do FUNDOSOCIAL na base de cálculo das aplicações mínimas em educação e saúde, exigidas pela Constituição da República. O processo, cuja Relatoria é do Exmo. Auditor Cléber Muniz Gavi, está atualmente em trâmite.

3.9.8.5 Valores do SEITEC não repassados aos municípios

A referida contabilização acarreta a redução dos valores repassados aos municípios por conta de sua participação da arrecadação do Estado.

Nesse sentido, a área técnica verificou que, no quinquênio 2006-2010, por conta da criação do Sistema SEITEC, deixaram de ser repassados aos municípios catarinenses R$ 125,43 milhões (Tabela 4.2.3.2.1 do Relatório Técnico).

Mesmo assim, foi registrado, no exercício de 2010, um repasse a maior para os municípios da ordem de R$ 7,63 milhões, uma vez que o mínimo, segundo a legislação vigente, era de R$ 60,04 milhões e foram destinados R$ 67,68 milhões.

Apenas cumpre distinguir que os valores não repassados aos municípios, diferentemente dos valores não repassados à Saúde e à Educação, permanecem no erário estadual recursos de propriedade dos municípios, que teriam composto as deduções da receita bruta estadual e sido repassados a estes não integrando a receita orçamentária. Por isso, é seguro dizer que o Estado permaneceu com recursos que não lhe pertenciam.

3.9.8.6 Valores não repassados pelo SEITEC aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas do Estado e à UDESC

Conforme exposto, em face da redução da Receita Líquida Disponível (RLD), o sistema SEITEC provoca também a redução dos repasses aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público Estadual, ao Tribunal de Contas e à Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), que participam da RLD recebendo o chamado "duodécimo".

A Tabela 4.2.3.3.1 do Relatório Técnico demonstra que, no quinquênio 2006/2010, o Poder Executivo deixou de repassar a estes o valor de R$ 70,71 milhões.

Quanto ao exercício em exame — 2010 —, verificou-se um repasse a maior "inédito" aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público Estadual, ao Tribunal de Contas e à UDESC da ordem de R$ 4,04 milhões.

A situação atualmente está regularizada por conta de conhecida decisão judicial em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005.005316-1 e nº 2005.005756-1, da comarca da Capital, proposta pelo Partido Progressista (PP) e pelo Partido dos Trabalhadores (PT), em face do Governador do Estado de Santa Catarina e da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

3.9.8.7 Deficiências no controle dos repasses efetuados a pessoas físicas e entidades privadas sem fins lucrativos

Na segunda oportunidade em que relatei as Contas do Governo, relativas ao ano de 2008, formulei recomendação para que o Estado fortalecesse os mecanismos de controle do SEITEC. O apontamento foi constatado em diversos processos de fiscalização no âmbito desta Casa. Tal recomendação integrou o Parecer Prévio remetido à ALESC naquele ano e foi repetida no ano seguinte, face ao seu não atendimento.

Segundo a Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), que subscreve o Relatório Técnico que instrui as presentes contas, as irregularidades persistem. Em síntese, tais irregularidades dizem respeito a: 1) problemas no processo de escolha de projetos (ausência da análise da capacidade profissional, administrativa e financeira dos proponentes e inobservância ao princípio da impessoalidade); e 2) deficiências no exame das prestações de contas dos proponentes.

Tais procedimentos estão sendo analisados pelos Processos de Auditoria nº RLA 10/00564581 e nº RLA 10/00511542, que tramitam neste Tribunal de Contas, inclusive com visitas às entidades beneficiadas.

3.9.9 Auditorias Operacionais

3.9.9.1 Auditoria Operacional no serviço de transporte escolar dos alunos das redes estadual e municipal

O objetivo dessa Auditoria Operacional, realizada pelo TCE, foi avaliar se o Estado oferece transporte escolar a todos os alunos da rede estadual de ensino que necessitam desse serviço, bem como se os procedimentos de planejamento e controle adotados pelo Município contribuem para o atendimento da demanda e garantiam à segurança dos usuários do transporte escolar.

Foi também avaliada a influência da idade da frota de veículos nos custos de manutenção e se o serviço está sendo prestado de forma adequada.

Os trabalhos foram realizados nos Autos dos Processos nº RLA 09/00594845, nº RLA 09/00594764 e nº RLA 09/00594179 pela Diretoria de Atividades Especiais (DAE) entre agosto de 2009 e fevereiro de 2010.

Foram encontrados, pela equipe de Auditoria, diversos veículos em péssimas condições de conservação e ausência de inspeção semestral, condutores sem a habilitação exigida pela legislação, superlotação nos veículos e ausência de controle da frota.

Nas Decisões nº 4.706, nº 4.707, nº 4.708 e nº 4.709, todas de 13 de outubro de 2010, o Tribunal Pleno determinou ao Secretário de Estado da Educação, bem como aos Prefeitos Municipais de Cerro Negro, Vitor Meirelles e Bom Jardim da Serra, que, no prazo de 30 dias, apresentassem Plano de Ação estabelecendo os responsáveis, as atividades e os prazos para o cumprimento das determinações e recomendações constantes da decisão, que visam à prestação dos serviços de transporte escolar, no mínimo, com segurança.

3.9.9.2 Auditoria Operacional nas ações de Estratégia de Saúde da Família (ESF)

A finalidade dessa Auditoria Operacional era avaliar se os municípios de Palhoça, São José e Biguaçu estão promovendo as ações e serviços de Atenção Básica de Saúde, preconizadas pela Estratégia de Saúde da Família (ESF), bem como se está sendo proporcionado aos usuários do município de Palhoça o acesso à saúde na Atenção Básica.

Os trabalhos foram desenvolvidos em agosto de 2009 e fevereiro de 2010, e os resultados encontram-se nos processos nº RLA 09/00594845, nº RLA 09/00594764 e nº RLA 09/00594179.

Em síntese, verificou-se com relação às ações e aos serviços de Atenção Básica de Saúde, preconizadas pela ESF: 1) deficiências na infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde — UBS; 2) ausência de controle de estoque de medicamentos e itens farmacêuticos, que gera a perda de seu prazo de validade, a descontinuidade e intempestividade na distribuição de medicamentos, especialmente de vacinas, e ainda o alto risco de furto ou desvio de materiais; 3) distanciamento entre as equipes da ESF e a comunidade e insuficiência de oferta de serviços a esta; 4) muitas equipes de ESF não possuem médicos; e 5) existência de filas de espera de mais de mil pessoas para atendimento especializado (Quadro 2.3.5 a do Relatório Técnico).

Por meio das Decisões nºs 421, 422 e 423, todas de 14 de março de 2011, o Tribunal Pleno determinou ao Secretário de Estado da Saúde, bem como, aos Prefeitos Municipais de Biguaçu, São José e Palhoça, que, no prazo de 30 dias, apresentassem Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para o cumprimento das determinações e recomendações constantes da decisão, que visam à readequação do programa e à ampliação do atendimento.

3.9.9.3 Auditoria Operacional no Serviço de Abastecimento de Água de Florianópolis

O objetivo desse trabalho foi avaliar o Serviço de Abastecimento de Água Potável do Município de Florianópolis, sob duas perspectivas: segurança e qualidade.

Diante disso, a Auditoria foi estruturada em quatro questões: (1) a primeira verificou se a proteção dos mananciais que fornecem água para Florianópolis garante condições adequadas de abastecimento; (2) a segunda examinou se o sistema de potabilização adotado pela Casan, na ETA de Morro dos Quadros, é adequado e seguro, no aspecto técnico de Engenharia Sanitária; (3) a terceira questão analisou se a Casan possui controles de perdas evitando riscos ao abastecimento; e (4) a quarta apurou se os organismos de vigilância e controle da qualidade da água contribuem para o exercício do controle social.

Dos principais resultados dessa ação de fiscalização, destacaram-se as seguintes constatações:

1) Inexistência de programa estadual permanente de proteção das águas subterrâneas, nos termos exigidos pela Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei nº 9.748/94, art. 3º) e o Código Ambiental Catarinense (Lei nº 14.675/09, art. 235).
2) Inexistência de ações da Casan para proteção do Rio Vargem do Braço e do Rio Cubatão, responsáveis por 70% do abastecimento da população de Florianópolis (inciso V do art. 9º da Portaria MS nº 518/04).
3) Inexistência de Licença Ambiental de Operação das ETAs de Morro dos Quadros, dos Ingleses e da Lagoa do Peri.
4) Inexistência de controle e fiscalização dos sistemas individuais de tratamento de esgoto (fossas sépticas e sumidouros) sob o Aquífero Ingleses e Campeche.
5) Deficiência no monitoramento de cianobactérias[1] e cianotoxinas[2] no manancial da Lagoa do Peri.
6) Inadequação do sistema de tratamento da ETA às condições do manancial de captação com consequente deficiência no tratamento e lançamento de efluente em desacordo com a legislação ambiental.
7) Inexistência de Cadastro Técnico do Sistema de Abastecimento de Água de Florianópolis dificultando a atuação do trabalho de manutenção preventiva, corretiva e operação, devido ao desconhecimento dos equipamentos que compõem o Sistema e a localização exata da rede de distribuição.

[1] É um tipo de bactéria, popularmente denominado de alga azul, que é aquática e unicelular.
[2] São toxinas produzidas por algumas espécies de cianobactérias em água doce ou salgada.

Por meio da Decisão nº 3.505, de 9 de agosto de 2010, o Tribunal Pleno determinou à Casan e ao Município de Florianópolis que, no prazo de 30 dias, apresentassem Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para o cumprimento das determinações e das recomendações constantes da decisão, que visam à melhoria do serviço de abastecimento de água de Florianópolis, em especial, estabelecendo ações de preservação e manutenção da potabilidade dos mananciais existentes.

3.9.9.4 Monitoramento das Auditorias Operacionais

Ao final de toda Auditoria Operacional realizada pelo Tribunal de Contas, é estabelecido pela Administração um Plano de Ação. É então instaurado um Processo de Monitoramento (PMO), que visa acompanhar as providências tomadas no âmbito do órgão, atividade, programa ou ação auditado em resposta às determinações e às recomendações formuladas pelo Tribunal e acordadas pelo Gestor no Plano de Ação.

Já estão em trâmite nesta Corte de Contas os Processos de Monitoramento das seguintes auditorias operacionais: na Estação de Tratamento de Esgoto Insular de Florianópolis operada pela Casan (PMO 07/00627901); na Estação de Tratamento de Esgoto da Lagoa da Conceição, em Florianópolis, operada pela Casan (PMO 09/00551445); na Atividade de Fiscalização Ambiental realizada pela Fatma em parceria com o Batalhão da Polícia Militar Ambiental (PMO 09/00378204); no Programa de Medicamentos de Dispensação Excepcional — atual Componente Especializado de Assistência Farmacêutica (PMO 09/00378123).

Merece destaque a não apresentação do relatório de cumprimento do Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação para execução das determinações e das recomendações resultantes da Auditoria Operacional na Ação Continuada de Formação de Professores e Gestores da Rede Pública Estadual de Ensino, realizada pelos técnicos desta Casa nos Autos do Processo nº RLA 08/00640004.

A referida Auditoria Operacional foi parte integrante das auditorias operacionais piloto realizadas pelo Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados — PROMOEX e Municípios Brasileiros, em conjunto com os Tribunais de Contas com o apoio técnico da Escola de Administração Fazendária (ESAF).

A Secretaria da Educação (SED) apresentou um PLANO ESTADUAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E GESTORES DA REDE PÚBLICA, bem como um projeto de Decreto sem número, que instituiria a "Estadual de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica". O prazo para apresentação do primeiro relatório referente ao cumprimento do Plano de Ação acordado venceu em 30 de novembro de 2010; mesmo assim, após sucessivas prorrogações, até hoje o referido documento nunca foi apresentado ao Tribunal de Contas pela SED, que deveria constar do respectivo processo de monitoramento, Autos nº PMO 10/00610109.

Diante disso, conclui-se que a SED, a rigor, ainda não levou a efeito nenhuma das ações propostas pela equipe da Diretoria de Atividades Especiais (DAE), para o aprimoramento do

Programa de Formação Continuada de Professores da rede estadual, o que refletirá na melhoria geral da qualidade do ensino público catarinense.

3.9.10 Auditorias Internacionais

3.9.10.1 Auditoria Programa Rodoviário de Santa Catarina — Etapa V — Processo nº RLA 11/00141976

Em 9 de abril de 2010, o Estado de Santa Catarina firmou o Contrato de Empréstimo nº 2171/OC-BR com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com o objetivo de realizar a quinta etapa do Programa Rodoviário de Santa Catarina no prazo de três anos.

O custo total do Programa é estimado em US$ 71,5 milhões, sendo o montante de US$ 50 milhões financiado pelo BID e US$ 21,5 milhões de contrapartida do Estado.

Os objetivos do programa são: 1) reabilitar e pavimentar vias existentes, diminuindo o tempo de viagem e os custos de operação dos veículos; 2) fortalecer institucionalmente o Departamento Estadual de Infraestrutura (Deinfra) em suas práticas de planejamento, segurança rodoviária e gestão ambiental; e 3) desenvolver uma carteira de projetos que guie os investimentos setoriais futuros.

3.9.10.2 Auditoria no Projeto de Proteção à Mata Atlântica — FATMA — KfW — Processo nº RLA 10/00329906

Em 2002, o Estado de Santa Catarina firmou contrato de contribuição financeira com o banco alemão Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) para o financiamento de ações de proteção da Mata Atlântica.

O Projeto de Proteção da Mata Atlântica (PPMA) prevê o investimento de € 10,4 milhões sendo que o Banco KfW deveria investir € 6,1 milhões e o Estado, € 4,2 milhões. Inicialmente previsto de 2005 a 2009, o projeto foi ampliado até 2011.

A responsabilidade pela execução do projeto é da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável (SDS) e da Fundação do Meio Ambiente (Fatma), com a cooperação de outros órgãos governamentais.

O objetivo do PPMA/SC é criar as condições necessárias para a proteção de Unidades de Conservação (UC) e a redução da taxa de desmatamento no Estado, contribuindo para a conservação de remanescentes da Mata Atlântica. Para atender ao objetivo, o Projeto visa consolidar e fortalecer as UCs, promover o sistema de monitoramento e controle, mobilizar as comunidades e fortalecer as instituições envolvidas.

3.9.11 Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV)

O Regime Próprio de Previdência dos entes federados está disposto no art. 149 da Constituição Federal e é regulado pela Lei federal nº 9.717/98, que institui normas gerais para sua organização. Em Santa Catarina, a nova estrutura do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS/SC) foi instituída pela Lei Complementar nº 412/08, buscando amoldar-se às alterações legais ocorridas a partir da Emenda Constitucional nº 20/98, seguida pelas Emendas nº 41/03 e nº 47/05, e também à legislação infraconstitucional. O RPPS é composto pelo Fundo Financeiro, pelo Previdenciário, ambas as unidades orçamentárias e pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV), autarquia e unidade gestora do regime.

A receita orçamentária do Fundo Financeiro, destinado ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados e dependentes com vínculo anterior a Lei Complementar nº 412/08, importou em R$ 994,13 milhões. Ainda, foram arrecadados R$ 29,20 milhões em outras receitas correntes e R$ 9,17 milhões em receitas patrimoniais. As despesas orçamentárias importaram em R$ 2,07 bilhões, embora a LOA/2010 tenha fixado esta em R$ 1,70 bilhão. Conclui-se que o Fundo gastou aproximados R$ 300 milhões a mais do que o orçado.

A Contabilidade do Fundo registra despesa autorizada de R$ 2,14 bilhões o que evidencia fixação de despesa não condizente com a realidade da situação previdenciária do Estado. Além disso, contata-se que, no exercício de 2010, ocorreu um déficit de R$ 1,08 bilhão com o pagamento de benefícios previdenciários, suportado por repasses financeiros dos Poderes. Já o Déficit Atuarial do Fundo Financeiro, no ano em análise, ultrapassa R$ 20,6 bilhões de benefício já concedidos e R$ 13,2 bilhões a conceder, e o Passivo Atuarial de 33, 8 bilhões está contabilizado no passivo exigível em longo prazo.

De acordo com o Relatório Técnico, o déficit total não impacta o Balanço do Fundo e, por consequência, o Balanço Geral do Estado uma vez que a conta redutora anula o efeito desse passivo. Esta situação está evidenciada na Tabela 2.3.3.1.a.

Por sua vez, o Fundo Previdenciário, destinado ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público a partir de 04/12/2008, apresentou receita orçamentária no montante de 37,27 milhões, dos quais R$ 25,19 milhões foram contribuições, de servidores e patrimoniais. O Fundo também auferiu R$ 4,16 milhões em receitas patrimoniais e R$ 7,8 milhões em receitas de capital.

No que se refere à despesa, no exercício de 2010, houve a concessão de benefício previdenciário (pensão por morte) no valor de R$ 4,97 mil. Destaca-se que, do total das receitas patrimoniais, mais de 3,5 milhões referem-se às receitas com remuneração dos Investimentos do RPPS.

Cabe mencionar, ainda, que, no mês de maio de 2010, o Fundo Previdenciário registrou perdas nas aplicações nas contas vinculadas aos Poderes que ultrapassaram o montante de R$ 50 mil, conforme se observa na Tabela 2.3.3.2 do Relatório Técnico.

Por fim, destaca-se que o saldo das disponibilidades do Fundo Previdenciário, que iniciou o exercício de 2010 com o montante de R$ 12,07 milhões, encerrou com R$ 48,53 milhões, conforme Tabela 2.3.3.2a do Relatório Técnico representativa da Movimentação Financeira.

3.9.12 Renúncia de Receita

O Poder Executivo, em atenção ao estabelecido na LRF, art. 4º, § 2º, inciso V, fez constar, na LDO para 2010, uma previsão de renúncia de receita na ordem de R$ 3 bilhões, equivalentes a 22,83% das despesas que veio a realizar no exercício (R$ 13,17 bilhões).

Dentre os valores mais expressivos, destacam-se os concedidos ao programa de atração e manutenção de empresas importadoras de mercadorias que não concorrem com a indústria catarinense, com R$ 700 milhões, e o Programa de Modernização e Desenvolvimento Econômico, Tecnológico e Social de Santa Catarina — Pró-Emprego — Compex, com R$ 400 milhões. Destaca-se, ainda, a isenção e manutenção de créditos sobre os produtos e insumos agropecuários, cuja renúncia foi estimada em R$ 220 milhões.

No que concerne à compensação da renúncia de receita, a LDO para 2010 demonstra que a SEF adotará providências no sentido de aumentar a arrecadação utilizando os Grupos Especiais Setoriais (GES), monitorando as carteiras regionais e focando grupos de cobrança.

Ressalta-se que, por fim, considerando a arrecadação bruta de tributos realizada em 2010, na ordem de R$ 11,61 bilhões, a projeção de renúncia representou 25,84%.

3.9.13 Unidades Prisionais Avançadas (UPAs)

Nos autos da Ação Civil Pública nº 023.11009226-3 que tramita no juízo da Unidade da Fazenda Pública da Comarca da Capital, foi deferida tutela parcial determinando ao Governo do Estado que, em 18 meses, gere as vagas correspondentes ao atual déficit do sistema prisional catarinense: 2.797 vagas para o regime fechado, e 1.747 vagas para o regime semiaberto — sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 em caso de descumprimento.

Diante disso, a Diretoria de Controle da Administração Estadual deste Tribunal realizou uma avaliação acerca do problema do déficit prisional, com ênfase no novo modelo adotado pela Administração Estadual: as Unidades Prisionais Avançadas (UPAs).

O exame foi baseado em informações prestadas pela Corregedoria da UPA de Canoinhas, com o objetivo de formular um diagnóstico do funcionamento daquela Unidade, em especial, estado das instalações físicas e aspectos da Lei de Execuções Penais (Lei federal nº 7.210/84).

O relatório informa que foram realizadas melhorias desde a implantação da Unidade Prisional Avançada de Canoinhas, a despeito de a maior parte delas terem sido feitas pelo Conselho Comunitário local, órgão auxiliar da execução penal. Porém, o fato mais grave relatado diz respeito ao projeto arquitetônico de aquela UPA simplesmente não permitir o cumprimento dos requisitos da Lei de Execuções Penais (LEP).

A estrutura arquitetônica da UPA Canoinhas não possui alas que distingam os presos do regime de pena fechado dos do regime semiaberto, assim como dos presos provisórios, bem como não há local próprio destinado ao recolhimento das presas mulheres. Trata-se de um problema estrtutral que se tornará crônico se esse projeto, que é comum a todas as UPAs, seja reproduzido ante a referida decisão judicial.

À vista das informações prestadas, é necessário que o Poder Executivo do Estado reveja o Projeto Básico das Unidades Prisionais Avançadas, a fim de que estas permitam a plena segregação dos presos em regimes distintos, em observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e ao princípio da dignidade da pessoa humana, bem como para que essas unidades se prestem à finalidade proposta, evitando, dessa forma, o desperdício do dinheiro público.

3.9.14 Programa Medida Justa

O Programa Medida Justa é um programa lançado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e tem como objetivo fornecer um panorama relativo à medida socioeducativa de internação de crianças e adolescentes infratores em todo o País. Para a execução dos trabalhos no Estado de Santa Catarina foram constituídas seis equipes, compostas de um Juiz, dois técnicos e dois servidores de cartório, que, durante o período de 23 a 31 de julho de 2010, efetivaram a visita às 20 unidades de internação existentes no Estado, distribuídas em 16 cidades.

Um ponto bastante interessante do estudo foi a constatação de que não há problemas de superlotação, mas, sim, uma desordem na estruturação e distribuição das unidades de internação, razão pela qual o sistema se torna deficiente.

Segundo o relatório do CNJ, as unidades mais bem gerenciadas em Santa Catarina são as unidades de São José do Cedro e de Caçador. Um dos pontos importantes desse projeto foi a constatação de que os trabalhos são desenvolvidos de acordo com os princípios socioeducativos insculpidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e no Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE).

Contudo, o relatório chama a atenção para as condições da unidade Centro Educacional São Lucas, localizada em São José, e do Plantão Interinstitucional de Atendimento (PLIAT), em Florianópolis. Dentre os problemas suscitados, os mais graves são as denúncias de torturas e ameaças por parte dos monitores.

Importante pontuar, ainda, que o Centro Educacional São Lucas foi interditado em 18 de dezembro de 2010, por força de decisão judicial, sendo definitivamente fechado pelo atual Governo no início do exercício de 2011.

Com relação às internações de adolescentes do sexo feminino, a situação é ainda mais grave, posto que, para atender a todo o Estado de Santa Catarina, existe apenas o Centro de Internação Feminina (CIF), localizado em Florianópolis, que comporta apenas 14 vagas. E, em razão disso, constataram-se a internação de adolescentes do sexo feminino em unidades do interior destinadas aos jovens do sexo masculino, contudo dormindo em alojamentos separados, e sem a possiblidade de participação em atividades diurnas para que não haja contato com os adolescentes masculinos.

Em relação à higiene, constatou-se, no relatório do CNJ, que a maioria das unidades apresentava condições razoáveis de manutenção e higiene, com exceceção do banheiro coletivo destinado aos adolescentes internados no CER de Chapecó.

Constatou-se, ainda, que inexistem no Estado maiores preocupações em relação à elaboração de projeto pedagógico que possa atender aos objetivos do Estatuto e recomendações do

Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE), bem como a inexistência de investimentos em treinamento e capacitação dos funcionários das unidades socioeducativas.

O CNJ relata ainda que o Convênio nº 119/07, firmado com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para a construção de uma unidade de internação na cidade de Joinville, corria sério risco de rompimento, uma vez que as obras ainda não foram iniciadas, e o prazo de validade encerrou em 28 dedezembro de 2010. Se isso realmente ocorreu, a sociedade perdeu alguns milhões de reais destinados à construção da referida unidade.

Conclui-se, por fim, que a situação existente no Estado de Santa Catarina necessita de urgente ação proativa do Poder Executivo, para que os jovens e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação passem a receber tratamento minimamente adequado.

3.9.15 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em Santa Catarina no exercício de 2010

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi lançado pelo governo federal em 28 de janeiro de 2007, englobando um conjunto de políticas econômicas, planejadas para os quatro anos seguintes, cujo objetivo é acelerar o crescimento econômico do País.

Em 29 de março de 2010, o governo federal lançou o PAC2, o qual prevê investimentos em seis áreas, quais sejam: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa Minha Vida, Água e Luz para Todos, Transportes e Energia.

No intuito de obter informações acerca de qual é o montante de recursos repassados ao Estado de Santa de Catarina e a quais órgãos, este Relator encaminhou expediente à Secretaria de Estado da Fazenda solicitando informações sobre projetos ou atividades realizadas em 2010 com recursos do PAC, no âmbito das administrações direta e indireta.

Em resposta, a SEF informou que dois órgãos receberam os recursos do PAC no exercício de 2010: a Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB) e a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI).

A COHAB recebeu R$ 3,30 milhões, beneficiando dois programas: o Programa Habitação de Interesse Social e o Programa Minha Casa Minha Vida. Os valores recebidos pela COHAB representaram 79,19% dos valores recebidos pelo Estado por intermédio PAC. A Companhia aplicou R$ 1,70 milhão, representando 51,57% do valor recebido.

Já a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI) recebeu o montante de R$ 868,04 mil, equivalendo a 20,81% dos valores recebidos pelo Estado. Os valores destinaram-se à revitalização e à modernização de sua infraestrutura física de pesquisa e foram aplicados em sua totalidade.

Os valores acima elencados referem-se àqueles repassados pela União ao Estado, não consideradas as ações do Programa aplicadas diretamente pelo Governo Federal.

3.9.16 Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN)

A Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN) é uma autarquia especial, com a finalidade de fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, bem como editar normas técnicas, econômicas e sociais para sua regulação.

A AGESAN executou em 2010, no exercício de suas atividades, despesas no montante de R$ 1,84 milhão, sendo R$ 1,15 milhão em despesas correntes e R$ 684,84 mil de capital.

A referida Agência foi criada no ano de 2010, com a Lei Complementar nº 484/10.

Este Relator solicitou mediante Ofício informações acerca das atividades realizadas pela autarquia, as quais foram analisadas pelo Corpo Técnico do Tribunal, concluindo que a Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico de Santa Catarina limitou-se a normatização de suas atividades.

A unidade aduziu que realizou intercâmbios com outros agências reguladoras, na forma de participação de eventos, destacou as atividades da Comissão Permanente de Licitação para estruturação da Agência e enviou o seu Plano de Metas 2011.

Constatou-se, não obstante o elevado custeio da Autarquia no exercício, que as ações apresentadas restringiram-se à edição de 11 normas, sendo que, no ano de 2010, apenas duas foram publicadas no Diário Oficial do Estado: a Resolução nº 001/10, que dispõe sobre os procedimentos de consulta pública adotados pela AGESAN, e a Resolução nº 002/10, que aprovou o regimento interno e a estrutura organizacional da autarquia.

Ressalva-se que a AGESAN é uma autarquia recém-criada, e, portanto busca estruturar-se para sua missão de "mediar os interesses dos usuários, do poder concedente e dos prestadores de serviços públicos delegados, a fim de garantir a excelência dos serviços de saneamento básico do Estado de Santa Catarina".

Mesmo assim, segundo os próprios técnicos da Diretoria de Regulação e Fiscalização da Agência, há necessidade de intensificar as ações relacionadas à efetiva de fiscalização, imprescindíveis à mudança do panorama deficiente em que se encontra o Estado, em termos de saneamento básico.

O Saneamento Básico Catarinense é sabidamente um dos piores do estados brasileiros, em contraste com os demais índices e indicadores do Estado. Atualmente, como Agências Reguladoras desse serviço, o Estado e Municípios catarinesnes dispõem da Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN) e da Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS), uma vez que a Lei Complementar nº 534/11 retirou da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) a competência que agora pertence à AGESAN de regular e fiscalizar a prestação desses serviços públicos.

Considerando a situação apresentada, urge a celebração de convênios para justificar a estrutura montada.

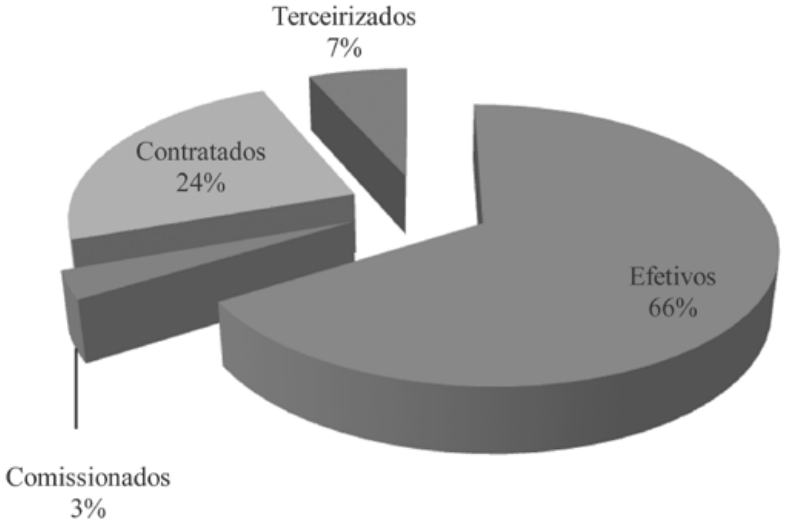
3.9.17 Servidores do Estado de Santa Catarina

As informações relativas aos servidores do Estado de Santa Catarina têm como objetivo apresentar um panorama sintético de alguns aspectos relacionados aos servidores estaduais ativos no decorrer e, especialmente, no final do ano de 2010.

A análise dos Servidores em âmbito estadual valeu-se das informações remetidas pelas Unidades: Secretaria de Estado da Administração (SEA), Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC), Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MP/SC), Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (MPTC), Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC) e Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), em que fazem alusão ao número de servidores civis e militares efetivos, de ocupantes de cargo de provimento exclusivamente em comissão, de servidores contratados por tempo determinado e dos terceirizados.

De acordo com o Relatório Técnico, o Estado de Santa Catarina contava, em dezembro de 2010, com 101.611 servidores ativos. Destes, 67.283 eram servidores civis e militares ocupantes de cargos de provimento efetivo, o que equivale a 66% do total mencionado. Ainda, 3.345 servidores são agentes públicos ocupantes de cargos de provimento exclusivamente em comissão, 24.269 servidores contratados por tempo determinado e 6.714 terceirizados. Tal composição é ilustrada no gráfico abaixo:

Servidores ativos efetivos, comissionados, contratados e terceirizados, em dezembro de 2010



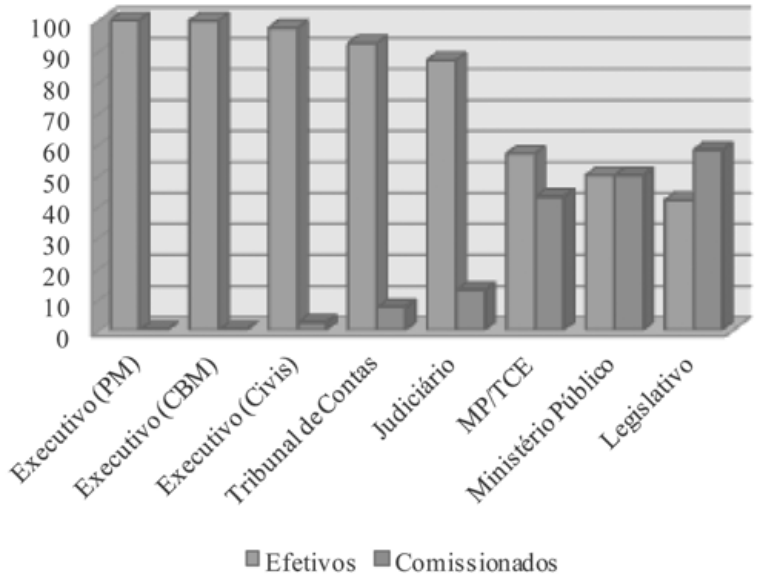
Fonte: SEA, ALESC, TJ, MP, TCE, MP/TCE, PM e CBM.

Os servidores e militares efetivos ativos, no mês de dezembro de 2010, totalizavam 67.283, sendo que o maior número de servidores efetivos ativos encontra-se no Poder Executivo Estadual (Civis), em um total de 47.857 servidores. Observa-se, ainda, que o maior número de servidores efetivos ativos do Poder Executivo Estadual concentra-se na Secretaria de Estado da Educação (SED), com 22.770 servidores efetivos ativos. Na sequência, tem-se a Secretaria de Estado da Saúde (SES), com 9.838, e a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão (SSP), com 6.082 servidores efetivos ativos. A Secretaria de Estado da Administração (SEA) apresenta-se como o menor contingente dos nove órgãos, possuindo 629 servidores efetivos ativos.

No que concerne aos cargos de provimento exclusivamente em comissão, em dezembro de 2010, os 3.345 cargos estavam distribuídos na seguinte proporção entre os poderes: Executivo (Civis) com 1.225 cargos; Executivo (Polícia Militar) com cinco cargos; Executivo (Corpo de Bombeiros Militar) com três cargos; Legislativo com 962 cargos; Judiciário com 688; MP/SC com 396 cargos; TCE/SC com 41 cargos; e MPTC 25 cargos.

A proporção entre o número de servidores efetivos e comissionados foi demonstrado pela Área Técnica em porcentagens no seguinte gráfico:

Proporção entre efetivos e comissionados em dezembro de 2010



Fonte: SEA, ALESC, TJ, MP, MP/TCE, TCE, PM e CBM.

Durante o exercício em análise, não houve aumento ou diminuição significativos do número de servidores comissionados.

O número de servidores contratados por tempo determinado, em dezembro de 2010, era de: Poder Executivo Estadual (Civis) 24.056;, Poder Executivo (Polícia Militar) 206; Po-

der Executivo (Corpo de Bombeiros Militar) 7. Constatou-se, ainda, que dentre os números de servidores contratados por tempo determinado no Poder Executivo Estadual (Civis) com maior representatividade estão a SED, com 19.581, e a Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), com 3.176.

Ao final, ficou demonstrado que, em dezembro de 2010, o Estado contava com 6.714 terceirizados, sendo que o maior percentual de terceirizados na composição de seus ativos encontrava-se no Poder Executivo (Civil), tendo a SSP, a SES, a SED e a SEA 23,14%; 16,64% 10,58% e 4,93%, respectivamente.

3.9.18 Obras de Restauração da Ponte Hercílio Luz

Este Relator, a fim de subsidiar a análise da Prestação de Contas do Governo, solicitou à Inspetoria de Obra da Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) a elaboração de levantamento acerca da situação das obras de restauração da ponte Hercílio Luz.

Atendendo à solicitação, foi encaminhado, em reposta, o Memorando nº 006/11, descrevendo as informações obtidas com o Departamento Estadual de Infraestrutura (DEINFRA).

Colhe-se do mencionado Memorando que a ponte Hercílio Luz permaneceu com pouco ou quase nenhuma manutenção por aproximadamente 56 anos (conclusão e inauguração de 1926) até que, em 22 de janeiro de 1982, foi totalmente interditada ao tráfego de veículos e pedestres. Em 15 de março de 1988, foi reaberta somente ao tráfego de pedestres, bicicletas, motocicletas e veículos de tração animal, sendo novamente interditada a qualquer tipo de tráfego em 4 de julho de 1991, período em que foi retirado o revestimento asfáltico do vão central para alívio da carga (±400t). Desde então, a ponte Hercílio Luz permanece interditada.

Destaca-se que, entre 2006 e 2009, ocorreu manutenção executada pelas empresas Técnica de Engenharia Catarinense Ltda. (TEC) e Construtora Roca Ltda. sob Contrato nº PJ-015/06, no valor de R$ 11,96 milhões.

Para execução desses serviços, o Governo do Estado dividiu-os nas seguintes etapas: manutenção preventiva dos elementos metálicos e preparação da base para tratamento e reforço dos blocos de ancoragem (já executado) e recuperação das estruturas metálicas (viadutos e treliças), Contrato nº PJ-015/06 firmado com o Consórcio Roca-Tec Ltda.

Quanto à execução da restauração e reabilitação, foi contratado o "Consórcio Florianópolis Monumento" por meio do Contrato nº PJ-0264/08, iniciado em 01/12/2008 e com final previsto (atualizado) para 07/06/2012. Os serviços contratados compreendem basicamente reforço da fundação e reabilitação do vão central (sistema portante). O valor original corresponde a R$ 154,88 milhões, atualizado este valor alcançou o montante de R$ 163,42 milhões (+5,22%). Para esse Contrato, até 31/12/2010, mediu-se R$ 26,12 milhões, ou 15,98% do valor atualizado, tendo sido pago a sua integralidade.

No tocante à execução da supervisão, há o Contrato nº PJ-170/2006, iniciado em 29/08/2006 e com término previsto para 29/07/2012 (atualizado) com as empresas Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. e Prosul Projetos, Supervisão e Planejamento Ltda. no valor original de R$ 9,81 milhões. Esse valor corresponde a 6,3% do valor original da execu-

ção da restauração (R$ 154,88 milhões). Os aditivos ao contrato de supervisão elevaram em R$ 5,16 milhões (+52,58%) o valor original do Contrato que alcançou o montante de R$ 14,97 milhões, correspondendo a 9,7% do Contrato de restauração e reabilitação. Em relação a esse Contrato de supervisão, mediu-se, até 31/12/2010, R$ 8,38 milhões (56,01% do valor corrigido do Contrato), pago integralmente.

Extrai-se do Memorando nº 006/11 que, da comparação realizada entre os valores medidos de ambos os Contratos (restauração e supervisão), se deve destacar o percentual elevado já medido da supervisão (56,01%), em face do valor medido para a restauração (15,98%), até 31/12/2010. Ressalta o referido Memorando que, em princípio, o valor medido para a supervisão deveria ser equivalente, percentualmente, ao da reabilitação, mesmo considerando que a supervisão teve seu início ainda nas obras de manutenção da ponte Hercílio Luz. A tendência é que o Contrato de supervisão não seja suficiente para acompanhar toda a obra de restauração, isso porque esta teve iniciou em 2006 e houve aditivos de acréscimo equivalentes a 52,58% do Contrato inicial de supervisão.

IV. Considerações Finais

Cumprida a etapa prevista no art. 78 do Regimento Interno desta Corte de Contas, coube a análise dos esclarecimentos e contrarrazões oferecidas pelo Governo do Estado por meio do Ofício GABS/SEF nº 370/11 acerca das ressalvas e recomendações indicadas no Projeto de Parecer Prévio referente às Contas do Exercício de 2010.

Procedida à análise técnica da manifestação oriunda da Secretaria de Estado da Fazenda, a DCE ratifica, à exceção da recomendação relativa à diferença da Conta Disponível existente entre os Balanços Financeiro e Patrimonial, a totalidade das demais ressalvas e recomendações.

Examinadas as informações, não encontro elementos que possam apontar outro encaminhamento. As justificativas apresentadas não proporcionam solução para os fatos levantados. Remetem a solução para o futuro; algumas para o futuro imediato, isto é, em 2011; outras sem precisar prazo ou detalhamento. Outras ainda consistem em mera tergiversação.

Desde 2005, a administração passada repetiu o discurso de que o SIGEF iria solucionar boa parte das ressalvas e recomendações especificadas pelo Tribunal. Já a atual administração, parece sugerir que muitas delas serão solucionadas com a Lei Complementar estadual nº 534, de 20 de abril de 2011, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual.

A leitura das contrarrazões apresentadas pela Secretaria da Fazenda nestes Autos dá a impressão de que aqueles fatos não lhe dizem respeito, que pertencem à responsabilidade de outrem, qual seja da gestão anterior. De fato, mais oportuno seria que fossem instados a se manifestar os verdadeiros Responsáveis pelas contas em exame, em respeito ao contraditório e à ampla defesa, corolários do devido processo legal, e não o atual Governador do Estado. Mas este é o direito posto.

Diante disso, considero dispensável uma apreciação mais aprofundada da resposta governamental.

Os gráficos abaixo dão uma ideia visual do cumprimento das ressalvas e recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas, no ano de 2010, no Parecer Prévio relativo ao exercício de 2009:

Regularização de Ressalvas formuladas nas contas do exercício de 2009

Atendimento de Recomendações formuladas nas contas do exercício de 2009

O Tribunal de Contas, órgão vocacionado à verificação do fiel cumprimento das leis e dos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, exercita de sua principal função constitucional ao apreciar mediante Parecer Prévio as contas anuais do Governo do Estado. Nesse desiderato, segundo a melhor técnica de análise de contas públicas, além de uma opinião objetiva sobre a aprovação ou desaprovação geral das contas, faz-se necessário que se estabeleçam alguns parâmetros para a solução dos problemas encontrados durante a análise do Balanço Geral do Estado e das informações trazidas à baila no processo de prestação de contas.

Para melhor compreensão do que se está expondo, é oportuno que se repitam ressalvas e recomendações já constantes de relatórios anteriores, com algumas pequenas mudanças redacionais, às quais se somam inconsistências presentes nas contas de 2010, e que se introduzam alertas de risco diante de atos e fatos evidenciados no mesmo processo de prestação de contas e se estabeleçam outras providências.

Assim, considerando a avaliação feita em relação às ressalvas e às recomendações pretéritas e suas sucessivas repetições sem consequências práticas ou melhora da qualidade da gestão, é preciso que sejam introduzidas como ferramentas auxiliares ao controle da execução orçamentária e financeira ao menos quatro outras formas específicas de chamamento à atenção.

As que este Relator entende adequadas são:

1. a adoção de planos específicos de ação, pelo Governo do Estado, para corrigir falhas e distorções verificadas;
2. o estabelecimento de acompanhamento e monitoramento, pelo próprio Tribunal de Contas, de alguns casos específicos;
3. determinações para realização de auditorias pelo Tribunal de Contas;
4. a emissão de alertas aos Poderes ou órgãos do Estado acerca da possibilidade de ocorrência de situações identificadas que possam vir a comprometer grandes volumes de recursos públicos, prejudicando a boa administração destes.

DO PLANO DE AÇÃO

As ressalvas e recomendações registradas pelo Tribunal, em consequência da apreciação das contas prestadas anualmente pelo Governo do Estado, retratam aspectos da gestão pública em que as ações esperadas não se consumaram ou estão incompletas, ou ainda apresentam falhas, seja de natureza administrativa, de ordem legal e/ou regulamentar, de cumprimento de limites e condições e de programas e projetos.

A falta de efetividade do Governo do Estado em sanear os problemas que ao longo dos anos vêm sendo consignados pela Corte de Contas no Parecer Prévio, decorrente da ausência de ações que conduzam efetivamente a solucioná-los, motiva a sugestão de determinação ao Governo do Estado para adoção de providências com vistas à apresentação de um "Plano de Ação" para cada uma das recomendações formuladas pelo Plenário do Tribunal no Parecer Prévio.

Na prática, esse Plano tem natureza de um compromisso com este Tribunal acerca de todas as recomendações — que incluem os anos anteriores, pendentes de solução (quinquênio 2005-2009) e as do exercício em exame (2010) — podendo até, no caso de descumprimento do compromisso assumido e a repetição dos fatos que apresentam inconsistência, ensejar a recomendação de rejeição das contas futuras.

O "Plano de Ação", a exemplo daqueles apresentados ao final das Auditorias Operacionais realizadas pela Diretoria de Atividades Especiais do Tribunal de Contas (Instrução

Normativa nº TC-03/04), consiste basicamente em um cronograma em que são definidos os responsáveis, atividades e prazos para implementação das determinações e recomendações formuladas pelo Tribunal.

DO MONITORAMENTO

Também conforme o procedimento adotado no exame das Auditorias Operacionais, deve haver o monitoramento constante e periódico, pelo Tribunal, do cumprimento das metas previstas no Plano de Ação.

A Diretoria Técnica, por intermédio de sua unidade especializada, deverá exercitar o acompanhamento, por meio da autuação de Processo de Monitoramento (PMO) das ações do Governo quanto à solução das desconformidades, conforme o "Plano de Ação" encaminhado, e da promoção de diligências, verificações in loco e demais procedimentos de fiscalização e auditoria.

O detalhamento das atividades de fiscalização aqui mencionadas será construído pela Diretoria Técnica responsável.

DAS AUDITORIAS

A realização de auditorias é uma competência precípua das Cortes de Contas (art. 59, IV, da Constituição do Estado de Santa Catarina), e, diante disso, poderá ser solicitada a qualquer tempo ao Egrégio Tribunal Pleno, respeitadas as formalidades estabelecidas nas normas internas da Casa. Assim, uma vez aprovada proposta nesse sentido constante do Parecer Prévio, serão incluídas, no Plano de Fiscalização do Tribunal, auditorias em determinadas unidades da Administração Estadual.

DOS ALERTAS

Os alertas, como o próprio nome indica, consistem em avisar ao Poder Executivo acerca de situações que possam vir a causar algum tipo de prejuízo à Administração de modo geral. Podem ser riscos fiscais ou passivos contingentes, situações de desperdício iminente de recursos públicos, ou ainda, fatos que, embora não constituam propriamente recomendações ou ressalvas, requeiram a atenção e a atuação vigilante do Governo.

A promoção de alertas é um princípio geral instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 59) para tornar eficaz o controle e a fiscalização da gestão pública.

Pela sua característica emblemática, valho-me desse princípio para chamar a atenção do Governo no sentido de que poderá ser surpreendido pelo inesperado impacto negativo nas contas públicas e na própria Administração.

DOS "ESQUELETOS"

Os alertas a serem emitidos nesta apreciação de contas anuais de governo dizem respeito ao que a imprensa local convencionou chamar de "esqueletos" ou "cadáveres" do Estado.

O que estou prestes a descrever partiu de recente reportagem publicada no jornal Diário Catarinense, na edição de 17/04/2011, p. 8, intitulada "Bilhões em Disputa. Processos que dão dor de cabeça".

Trata-se de quatro ações judiciais, ou, verdadeiras "pendengas que se arrastam há anos pelos tribunais", segundo o referido periódico, que merecem a atenção do Governo do Estado.

O assunto requer abordagem imediata na esfera judicial e mereceu a inclusão de alerta nesses Autos, tamanha a significância que seu desfecho, caso desfavorável ao Estado, terá para a manutenção do equilíbrio das contas públicas catarinenses.

Encontram-se nesse patamar, devendo ser motivo de preocupação do Governo do Estado e de todos os catarinenses os seguintes "esqueletos":

I — INVESC

A criação da empresa Santa Catarina Participação e Investimentos S.A. (INVESC) remonta ao ano de 1995 com o propósito de captar recursos no mercado para financiar importantes obras de infraestrutura. A garantia das operações deu-se por meio de ações da Celesc (o resgate estava previsto para acontecer depois de cinco anos).

Os aproximados R$ 100 milhões de recursos originários das debêntures acabaram não sendo aplicados em obras. Os juros relativos aos títulos emitidos pelo Estado para lastrear a captação foram pagos tão só no 1º ano (1996), acumulando-se a partir de então o prejuízo.

Na última negociação, em 2008, o fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil (PREVI), detentor de mais de 70% das debêntures, apresentou contraproposta de um crédito de R$ 557milhões contra o cálculo de R$ 390 milhões ofertados pelo Governo. Em 2007, foi decretada judicialmente a perda das ações da Celesc dadas em garantia.

Potencialmente, segundo as informações oriundas da própria Procuradoria-Geral do Estado, são remotas as chances de sucesso do Estado em reverter a decisão judicial que determinou a transferência das ações da Celesc ao PREVI, com todas as implicações que decorrem dessa medida (PREVI passou a deter 33% das ações da Celesc).

De acordo com a imprensa, a dívida eleva-se a mais de R$ 3 bilhões. Já o corpo técnico deste Tribunal, com base em dados levantados no Balanço Geral do Estado, afirma que o valor atualmente contabilizado é de R$ 2,63 bilhões.

Não obstante, trata-se de um passivo altamente corrosivo para as finanças públicas catarinenses, porquanto a qualquer momento o Estado pode ser surpreendido por uma decisão que determine o pagamento da dívida daquela monta, e que continua crescendo, num quadro que é sensível a qualquer alteração orçamentário-financeira.

II — Duplicação da SC-401 — Florianópolis — acesso ao Norte da Ilha de Santa Catarina

A história da duplicação da rodovia que faz o acesso às praias localizadas no Norte da Ilha, hoje densamente povoadas, arrasta-se por aproximadas duas décadas.

A obra foi licitada no ano de 1993, na modalidade licitatória de Concessão de Serviço Público Precedida de Obra Pública, ou seja,, a empresa contratada realizaria as obras a suas expensas e, em contrapartida, teria garantida a exploração da cobrança de pedágio pelo prazo de 25 anos.

Depois de executados 13 km dos 20 km da duplicação (trecho Itacorubi até o acesso a Jurerê) e instalada a praça de pedágio, começaram os problemas levantados de parte a parte. O Estado afirma que a Empresa ENGEPASA responsável pela obra não atendeu ao projeto original; a Contratada contra-ataca e alega que o Estado não deu cumprimento ao Edital de Licitação, em outras palavras, ao contrato ajustado.

O Tribunal de Contas não ficou alheio à discussão: manifestou-se sobre as obras identificando várias irregularidades, quer seja no tocante à execução da rodovia (falta de acostamento, sinalização, etc.), quer seja quanto à falta de observância do projeto que previa a duplicação até o trevo de Canasvieiras, e também a falta de desapropriação de imóveis para que o traçado original fosse mantido. Posicionou-se contra a cobrança do pedágio, à vista do descumprimento do Contrato.

As irregularidades verificadas não foram saneadas à época e a mobilização política e popular foi decisiva para que a cobrança de pedágio fosse afastada. Então, a ENGEPASA decidiu discutir o impasse no Poder Judiciário. Várias ações foram ajuizadas. Atualmente, a disputa judicial gira em torno do pagamento do valor correspondente à execução das obras e mais lucros cessantes.

No exercício de 2010, houve decisão que apontava uma assombrosa indenização de R$ 1 bilhão em favor da Empresa.

A notícia veiculada pela imprensa (Jornal Diário Catarinense, edição de 12/05/2011) dá conta de decisão proferida pela Justiça Federal, em Porto Alegre, em favor da ENGEPASA para garantir o recebimento do valor referente aos serviços executados, excluída a percepção de valores que deixou de arrecadar a título de cobrança do pedágio, o qual jamais chegou a ser ativado.

Ao mesmo tempo em que a decisão confere certo alento ao Governo do Estado, ainda é preocupante a soma que resultará ao final para ser despendida pelos Cofres Estaduais: a Empresa requer o pagamento de aproximados R$ 200 milhões a serem corrigidos por ocasião do efetivo pagamento.

A sentença judicial mais recente é passível de recurso. A Empresa mostra-se disposta a percorrer o largo caminho de recursos a todas as instâncias dos meandros do Poder Judiciário para obter êxito em sua demanda.

Com relação aos dados constantes das presentes contas, foi levantada, pela área técnica, a existência de ações judiciais referentes ao DEINFRA no valor de R$ 1,24 bilhão, todavia não foram encontrados registros relacionados às obras da duplicação da SC-401.

A incerteza quanto ao tempo e à imprevisão de valores requer que o Governo esteja em permanente alerta, sendo recomendável a adoção de providências que possam amenizar os efeitos dessa dívida. Caso contrário, o milionário pagamento a ser efetivado à ENGEPASA futuramente impactará de forma ruinosa a situação econômico-financeira do Estado.

III — O caso das "LETRAS"

Outro assunto tormentoso para o Governo Estadual também data da década de 1990.

Com a finalidade de captar recursos, o Governo lançou mão, em 1996, de uma alternativa legal, emitindo títulos públicos — Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina (LFTSC) — com a finalidade de pagar precatórios vencidos até 5 de outubro de 1988 (ou seja, até a data da promulgação da Constituição de 1988).

A operação foi autorizada pela Assembleia Legislativa Catarinense e pelo Senado Federal, tendo como base a relação de supostos precatórios, pendentes de pagamento. Colocados à venda R$ 465milhões em títulos, foram captados R$ 123,60 milhões.

A Corte de Contas examinou o assunto, constatando irregularidades até mesmo na comissão de corretagem (em torno de R$ 33 milhões) paga pelo Estado para a colocação no mercado das Letras Financeiras do Tesouro do Estado.

Tornada pública a fraude, que, aliás, repetia procedimento adotado por alguns outros Estados e Municípios, as Letras do Tesouro do Estado foram anuladas pelo Poder Judiciário em 1997. O Estado, então, deixou de pagar aos credores.

Em paralelo, diante da amplitude dos desmandos, o Senado Federal criou a "CPI dos Títulos Públicos". O Banco Central suspendeu todas as operações com títulos estaduais. A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina constituiu Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Não mais do que dois votos impediram a cassação do então Governador em face ao processo de impeachment.

Depois disso, a matéria passou a ser discutida no Poder Judiciário.

O grupo de credores dos títulos é formado por mais 12 instituições (bancos e fundos de pensão), todas elas disputando a restituição dos valores. O próprio Governo estima a dívida em montante aproximado de R$ 1,77 bilhão, reconhecendo que a decisão proferida em favor do Bradesco (na qual o STJ determinou ao Estado a restituição de R$ 267 milhões ao Banco), provavelmente, repetir-se-á em favor dos demais credores.

Por enquanto, o Estado vale-se dos recursos judiciais para protelar o momento em que terá que enfrentar concretamente a existência dessa dívida de extraordinário valor.

Houve negociações, no exercício de 2010, pelo Governo do Estado, na tentativa de viabilizar uma operação em que a União assumiria a dívida, a ser precedida de autorização do Senado da República, cujo valor de aproximadamente R$ 1 bilhão seria acrescido à dívida do Estado para com a União (superior a R$ 11 bilhões).

No entanto, essa negociação foi interrompida. Na hipótese de restar fracassada tal operação com a União, restaria, segundo a Procuradoria-Geral do Estado, a possibilidade de se adicionar o montante da dívida ao valor dos precatórios, que gira em torno de R$ 500 milhões.

O pagamento desse "estoque" de precatórios, de acordo com a atual disciplina constitucional, deve ocorrer no prazo de 14 anos.

Os dados contábeis extraídos do Balanço Geral do Estado dão conta de que o risco fiscal em 31/12/2010 importava, também, em R$ 2,63 bilhões (o mesmo valor contabilizado para o prejuízo da INVESC).

IV — *ROYALTIES*

Enquanto as ações que implicam pesados ônus para os Cofres Estaduais progridem, uma delas que poderia resultar em acréscimo de recursos não se resolve.

Trata-se de discussão iniciada em meados de 1987, referente aos royalties resultantes do petróleo extraído da plataforma submarina situada nos limites geográficos dos Estados do Paraná e de Santa Catarina (a Plataforma SS-11 está localizada a 180 km da costa de Itajaí e explora os Campos Coral e Estrela do Mar).

O confronto que mobiliza os interesses conflitantes foi provocado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o qual detém a atribuição de calcular os limites das áreas marinhas em relação ao território dos estados. O Instituto definiu que a exploração do petróleo efetivava-se em águas paranaenses, o que determinou o pagamento dos royalties ao Paraná.

Diante da não alteração, pelo IBGE, do critério utilizado para a fixação das águas territoriais, cujo cálculo foi impugnado por Santa Catarina, o Estado levou o assunto ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal mediante a Ação Cível Originária (ACO) nº 444, proposta em outubro de 1991.

O Estado teve negado o pedido liminar (Acórdão proferido em 29/09/1994) para que o valor dos royalties fosse depositado em conta específica, enquanto a ação seguisse seu curso. Em meados de 1994, foi nomeado um perito, foram indicados assistentes técnicos pelas partes (Estados e o IBGE), sendo o laudo pericial entregue passados mais de três anos (agosto/1998), desta feita, favorável a Santa Catarina.

Entretanto, o Estado do Paraná, inconformado com o encaminhamento dado, promoveu pedidos de variada natureza, prolongando o litígio.

O Estado de Santa Catarina insiste em receber os valores retroativos (percebidos pelos paranaenses). Em consequência, tem-se um impasse no processo.

A matéria deve ter tratamento prioritário, haja vista a importância para o Estado de poder contar com os recursos provenientes dos royalties: cerca de R$ 40 milhões/ano.

Os "cadáveres" do Tesouro, de modo geral, demandam uma ação conjunta de todos os Poderes e Órgãos do Estado para que sejam sepultados de uma vez por todas.

DA AUSÊNCIA DE INDICADORES DE DESEMPENHO

Passo agora a discorrer sobre outras questões que, embora não se qualifiquem como "cadáveres", nem sejam objeto de emissão de alerta, são temas de maior significância sob

a perspectiva do controle externo de contas, a começar pela ausência de indicadores de desempenho.

A gestão pública carece de instrumentos que permitam a avaliação da eficiência e da eficácia da aplicação dos recursos públicos.

A fixação de metas, a indicação dos parâmetros a serem observados, tais como prazos, valores aplicados e especificações técnicas da execução, aliados a uma fiscalização confiável e permanente e a demonstração dos resultados atingidos, constituem-se, na atualidade, das condições mínimas exigíveis para que a gestão pública possa atender aos anseios da sociedade.

Por certo que diferentes indicadores devem ser utilizados para as diferentes ações do Estado. As metas e resultados devem ser definidos segundo os objetivos pretendidos pela Administração.

Assim, por exemplo, deve ser demonstrado qual é o reflexo na economia catarinense do programa de manutenção de rodovias, o que envolve custos, quilometragem, população, frequência da recuperação, segmento atingido (indústria, agroindústria, comércio, polo universitário, entre outros). Qual é o reflexo para a economia do mercado de certa região, da construção de um determinado trecho de estrada? A posse de indicadores mínimos de desempenho é imprescindível para um planejamento orçamentário realista, assim como a escolha e implementação das políticas públicas de governo.

A falta de planejamento orçamentário tem sido constatada e ressalvada por este Tribunal ano após ano. As Leis Orçamentárias (PPA, LDO e LOA) têm revelado estimativas e execução dissociadas da realidade, além de discrepância entre si. A gestão fiscal preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal busca precisamente o equilíbrio entre receitas e despesas e, para atingir esse objetivo, a elaboração dos instrumentos deve contemplar programas e ações elegidas como prioritárias com metas e valores que sejam factíveis.

Outro exemplo é o que ocorre com as subvenções sociais. Em primeiro lugar, a transferência de recursos financeiros públicos para entidades privadas tem o caráter de suplementação de recursos nas áreas de assistência social, médica e educacional. Ainda, a destinação de recursos deve, sempre que possível, levar em conta a unidade de serviços prestados ou postos à disposição (e.g. recursos repassados para creches, em que deverão ser demonstradas quantas vagas serão disponibilizadas para atendimento da comunidade), sem perder de vista padrões de eficiência os quais devem ser definidos antes do repasse dos recursos (e efetivamente fiscalizados durante a execução). A concessão de subvenções sociais é, portanto, uma atividade na qual é imprescindível que seu planejamento seja feito com base em indicadores de desempenho.

A gestão fiscal responsável demanda que as ações levadas à execução possam ser mensuradas, mediante a definição de unidades de medida aplicáveis à situação concreta.

DA INCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS NO CÔMPUTO DAS DESPESAS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO

A discussão é recorrente. Relativamente à inclusão do gasto com inativos no cômputo dos percentuais mínimos constitucionais na aplicação de recursos em ações e serviços de saúde

— art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT/CF), com a redação incluída pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000 — a DCE faz a apuração do percentual de 12% exigido pela Constituição, segundo a base de cálculo e os critérios definidos pelo Tribunal de Contas por meio da Decisão Normativa nº TC-02/04. É comum a divergência com os valores calculados pelo Estado, o que suscita extenso contraditório.

A questão mais emblemática concerne à inclusão de despesas não enquadráveis nos critérios definidos pela Portaria nº 2047/GM, de 5 de novembro de 2002, do Ministro de Estado da Saúde, e na Resolução nº 322, de 08/05/2003, do Conselho Nacional de Saúde (CNS). De acordo com os técnicos desta Casa, no exercício de 2010, uma vez aplicado o critério de exclusão de despesas, o Estado teria atingido apenas o 11,32%, ou seja, inferior aos 12% previstos como mínimo pela Constituição Federal. No entanto, não tendo sido editada até esta oportunidade a lei complementar que regulamentará o art. 198 da CF e o art. 77 do ADCT, cujo projeto encontra-se em tramitação no Congresso Nacional, a inserção de tais despesas para inteirar o percentual presta-se à discussão.

De toda forma, estima-se que o embate está definitivamente superado, porque a partir de 01 de janeiro de 2011 passa a viger em Santa Catarina a norma do § 5º do art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT/CE), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 15 de junho de 2010, que estabelece a exclusão total dos gastos com inativos no cômputo do percentual mínimo de aplicação em gastos com ações e serviços públicos de Saúde.

A propósito das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e do Ensino Fundamental, que tem como base a Lei federal nº 9.394, de 1996, também passa por constante debate porque, respeitada a parcela de 60% com destinação qualificada, os restantes 40% dos recursos destinados ao Programa, que estabelece aplicação de no mínimo 25% das receitas que identifica em educação, não obedecem a um critério único.

O Estado, para integralizar o percentual mínimo, tem utilizado uma parte de despesas com o pagamento de inativos do magistério. Não há qualquer novidade nisso. Os Relatórios e os Pareceres Prévios vêm demonstrando, assim como é ressalvado e/ou recomendado pelo Tribunal, a adoção de providências para que esse tipo de despesa seja retirado do cálculo

No exercício de 2010, observo que, para atingir o percentual de 25%, o Estado computou 2,34% de despesas com inativos. Excluídas estas, aplicou 22,57%.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) do Ministério da Educação reconhece que existem Estados e Municípios que, de forma excepcional, utilizam recursos destinados à educação para pagamento de inativos. Só não admite que recursos do FUNDEB sejam direcionados a despesas dessa natureza. Assinala que, nessa situação, a posição dos Tribunais de Contas tem sido pela eliminação da despesa do cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo ser apresentado um planejamento para exclusão dos gastos com inativos.

De fato, a Corte de Contas Catarinense tem registrado a existência da despesa apontando a impropriedade de sua inclusão para atingir o percentual de 25% de aplicação na educação. O cronograma apresentado projeta para até 20 anos o prazo para integral exclusão dos gastos com inativos.

Porém, para cumprir os objetivos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), é necessário que o Estado reveja a "proposta" anterior (de 2007), assumindo compromisso formal na forma de Plano de Ação, com vistas a promover a efetiva eliminação dos valores das despesas com inativos do magistério do cálculo das despesas mínimas a serem aplicadas na educação. Esse plano deve acrescentar prazos razoáveis, haja vista que uma medida de excepcionalidade como a representada pela exclusão dessas despesas não pode perdurar indefinidamente.

DO ENSINO SUPERIOR

O Estado efetivamente não cumpre as disposições dos arts. 170 e 171 da Constituição Estadual. Como a educação é indispensável para o desenvolvimento pessoal e profissional das pessoas e uma premissa para o desenvolvimento social e econômico do Estado, não pode ser descurada a oferta de vagas e de bolsas para dar oportunidade aos estudantes menos favorecidos.

DAS DEFICIÊNCIAS ESTRUTURAIS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO

O fechamento de escolas públicas, com repercussão negativa na sociedade pela falta de prévia discussão sobre a medida, incluída a destinação do imóvel, bem assim as notórias deficiências nas instalações físicas e estruturais que têm prejudicado o início do ano letivo em escolas da rede pública de ensino são fatos que requerem a pronta atuação do Estado, dando efetiva prioridade para a educação e mantendo vigilância sobre o uso, manutenção e destinação do patrimônio público.

DO SEITEC

Em boa hora, notícias dão conta que o Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC) deverá ser reformulado, considerando as inúmeras discrepâncias constatadas nos últimos exercícios, seja na captação de recursos, na escolha dos projetos, nas prestações de contas e nos beneficiários dos recursos, para enumerar apenas as mais evidentes. O significativo volume de recursos destinados pelo SEITEC e a importância das áreas atendidas — turismo, esporte e cultura — determinam que a licitude, a imparcialidade, a objetividade e a isonomia dos procedimentos são o mínimo que se pode exigir do Estado na gestão desses recursos.

AUDITORIA — SCGÁS

Como está dito neste Relatório (Item 3.8.1), há necessidade de se examinar detidamente o Balanço Geral de 2010 e os procedimentos da SCGÁS na distribuição dos lucros e na fixação do preço do gás. Repetindo o retromencionado:

> Como é sabido, a SCGÁS foi criada como empresa estatal de economia mista, detendo o Estado a maioria do seu capital.
> Na realidade econômica de então, aderiu a administração a algumas soluções que estão a merecer uma reavaliação. Assim, tem-se hoje a seguinte composição acionária:

	ORDINÁRIAS		PREFERENCIAIS		CAPITAL TOTAL	
CELESC	1827415	51,00%			1827415	17,00%
GASPETRO	824128	23,00%	3583165	50,00%	4407293	41,00%
MITSUI	824128	23,00%	3583165	50,00%	4407293	41,00%
INFRAGAS	107496	3,00%			107496	1,00%
TOTAL	3583167	100,00%	7166330		10749497	100,00%

> Por aí se vê que, mesmo que corretamente adequado o procedimento que assegurou participação majoritária (ações preferenciais) aos sócios minoritários no capital votante, há aspectos do chamado acordo de acionistas não levados em conta na apreciação de representação examinada por este Tribunal. Esses aspectos devem ser revistos para saber até que ponto as imposições do acordo de acionistas não limitam o poder do Estado, inclusive nas questões da distribuição dos lucros.
> Outro aspecto relevante a ser considerado é o da fixação do preço do produto (gás) distribuído e de manobras contábeis como a da criação da chamada Conta Margem a Compensar (CMC), por Portaria Secretarial, em boa hora anulada por Decreto do Chefe do Poder Executivo.
> A ver, na empresa, como se registram esses atos e fatos de modo a prevenir eventuais demandas em favor dos interesses dos demais acionistas da estatal.
> A considerar que não se trata apenas do fornecimento de gás para empresas, mas do consumidor doméstico que precisa ser protegido — trata-se de bem essencial — da compulsão por lucro de capital.
> A função social da distribuição e do uso do gás natural não pode ser desconsiderada. O lucro não pode ser prioridade única da Estatal, pois, apesar de se associar indiretamente (CELESC), é o Estado que detém o poder-dever de fixar marcos regulatórios e de operar os mecanismos (sociedade de economia mista) de execução.
> O caráter monopolístico da distribuição exige ação vigilante da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC), para evitar as compulsões típicas desse regime.

No âmbito da sujeição às regras constitucionais e legais para as sociedades de economia mista (pessoal, contratos, licitações, etc.), são constantes os conflitos entre os gestores da SCGÁS e o próprio Tribunal de Contas.

Não são diferentes as notícias sobre as relações entre a AGESC e a SCGÁS. Estudos feitos pela agência reguladora já indicaram graves distorções no processo de operação com recomendações de reexame do próprio contrato de concessão, alterações societárias, acordo de acionistas e práticas de preços.

É aconselhável que se ressalve o Balanço da Empresa para exame mais aprofundado e se recomende ação investigativa da AGESC e do Tribunal de Contas.

AUDITORIA — CASAN

A falta de justificativas leva à necessidade de se ressalvar o Balanço Geral da Estatal nessas contas, até que o TCE possa conhecer e analisar o referido documento.

A esclarecer os prejuízos anunciados pela Empresa após dois anos percebendo lucros.

DA QUESTÃO DOS MENORES INFRATORES E DO DÉFICIT PRISIONAL

Urge a adoção de medidas para corrigir deficiências na gestão e nas instalações físicas nas unidades catarinenses de atendimento e de internação de menores infratores, evidenciadas no Relatório do Programa "Medida Justa" do Conselho Nacional de Justiça, bem como é indispensável a revisão das ações e projetos concernentes às Unidades Prisionais Avançadas (UPAs).

É salutar a informação de que a responsabilidade gerencial do sistema prisional tenha retornado à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania.

Muito embora, tal fato não deve obstar a pronta atuação do Poder Público, em tempo de se evitar o desperdício de recursos públicos com a proliferação de projeto básico ineficiente, no caso das UPAs, bem como de se garantir um mínimo de dignidade ao menores infratores em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Estado.

DA REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O Estado instituiu duas Agências Reguladoras: uma criada pela Lei nº 13.533, de 2005, a Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC), a qual, apesar de alguns avanços no último exercício, elaboração de um plano de ação e alguns trabalhos executados, ainda não oferece resultados concretos quanto à avaliação dos serviços de gás natural, eletricidade e transportes prestados aos cidadãos e o grau de satisfação dos usuários. A Agên-

cia Reguladora de Serviços de Saneamento Básico de Santa Catarina (AGESAN) foi criada pela Lei Complementar nº 484, de 2010, com a finalidade precípua de fiscalizar e orientar a prestação adequada dos serviços públicos de saneamento básico.

A expectativa é de que as Agências Reguladoras do Estado, em curto prazo, estejam aptas a exercer as atividades para as quais foram instituídas, promovendo a avaliação sistemática dos serviços públicos para que os usuários tenham estes assegurados, com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia.

DA LEI DA TRANSPARÊNCIA

Em que pese o esforço despendido pelo Governo em adotar instrumentos capazes de dar forma à transparência da gestão pública preconizada pela Lei Complementar federal nº 131, de 2009 (que altera a LC nº 101, de 2000), estes não têm sido nem suficientes nem eficientes para atingimento dos objetivos visados, isto é, a publicidade das ações governamentais, que englobam receita e despesa, por meio da execução orçamentária, para efetivo controle popular, com acesso fácil e com informações precisas.

Observo que o Poder Legislativo tem sido monitorado constantemente pela ONG Transparência Brasil, a qual tem apontado restrições acerca das informações disponibilizadas. O Tribunal de Contas, por sua vez, por se utilizar do sistema desenvolvido pelo Poder Executivo, ainda não apresenta as informações de acordo com o que é propriamente definido pela Lei Complementar.

Ainda acerca da transparência da gestão, devo registrar que o Poder Judiciário Catarinense e o Ministério Público Estadual oferecem, nos respectivos sites na Internet, acesso a ícone que direciona a "Portal de Transparência". O local reúne e expõe informações referentes a receitas e despesas em observância à "Lei da Transparência" (Lei Complementar nº 131, de 2009, que altera disposições da LC nº 101, de 2000), as quais atendem às determinações e ao padrão das informações definidos para as referidas Instituições, com abrangência sobre o território nacional, normatizados pelo Conselho Nacional de Justiça (Resolução nº 102, de 2009) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (Resolução nº 38, de 26/05/2009), respectivamente.

AUDITORIA — CANCELAMENTO DE DESPESAS LIQUIDADAS

Chama a atenção o cancelamento de volumosas despesas — milhões de reais todos os anos — liquidadas nos últimos exercícios o que afeta a credibilidade dos resultados financeiro e orçamentário das contas anuais do Estado. O SIGEF não foi suficiente para reverter essa indesejável situação, malgrado a informação de que os órgãos e entidades operadores do SIGEF foram orientados para a correta elaboração do histórico das notas de empenho. São necessárias medidas que coíbam em definitivo esse tipo de procedimento contábil.

DA DÍVIDA ATIVA

A dívida ativa do Poder Público frequentemente alimenta o noticiário local e nacional visto que todas as esferas administrativas mantêm um volume incalculável de créditos por receber, sem que medidas eficazes sejam adotadas para a cobrança. Diga-se a propósito, a Administração Pública tanto é má devedora — não paga seus credores (precatórios estão permanentemente na pauta), quanto é má credora — não cobra dos seus devedores (montante bilionário em favor do Estado Catarinense é a expressão dessa realidade). A atuação do Estado, nesse contexto, é sempre tímida, com resultados inexpressivos diante da soma envolvida. Essa inércia deve ser superada com ações concretas, como uma revisão dos valores inscritos como créditos, para que sejam objeto de cobrança apenas aqueles que possuem condições mínimas de sucesso no litígio. Posto que o Estado considera cobráveis apenas 0,20% dos créditos, a previsão de perda chega a impressionantes R$ 6,06 bilhões (Item 2.1.5.4.2.4.1 do Relatório Técnico).

VOTO DO RELATOR

Parecer Prévio

Examina-se a Prestação de Contas do Governador do Estado, relativa ao exercício de 2010, em observância ao art. 59, inc. I, da Constituição do Estado de Santa Catarina, e nos termos dos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF).

O processo seguiu o trâmite regular, sendo exarado o Relatório Técnico DCE/DCGOV nº 0270/11, que foi distribuído aos membros do Tribunal Pleno, Auditores e à Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela aprovação das presentes contas por meio do Parecer nº MPTC/1356/11.

Retornando os autos ao gabinete do Relator, foi encaminhado ao Chefe do Poder Executivo e ao Secretário da Fazenda o Projeto de Parecer Prévio, que nada mais é do que uma cópia do Relatório Técnico com a inclusão das Ressalvas e Recomendações do Relator, bem como do respectivo do Relatório do Relator.

Foi assegurado ao Poder Executivo o exercício do direito ao contraditório e da ampla defesa. Apresentadas as contrarrazões do Estado, estas foram analisadas pela Diretoria Técnica.

Ante o exposto, e considerando os termos do Relatório Técnico das Contas Anuais Prestadas pelo Governador do Estado — Exercício de 2010, parte integrante deste voto, que consolida a análise técnica e os temas de relevância acerca da gestão pública, selecionados pelo Conselheiro Relator;

Considerando o conteúdo do Relatório nº 0270/11, da Divisão de Contas Anuais do Governo, da Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), e o Parecer nº 1356/11 do Ministério Público de Contas;

Considerando os esclarecimentos e documentos oferecidos pelo Governo Estadual em sede de contraditório, por meio do Ofício GAB/SEF nº 370/11;

Considerando, finalmente, que a proposta apresentada está fundamentada nas manifestações resumidas no Relatório deste Relator, e que as medidas decorrentes, segundo o artigo

76, §§ 1º e 2º do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 2001), constituem os grupos "ressalvas", que compreendem observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque se discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis, e "recomendações", as quais constituem medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame de contas, os quais devem ser contemplados no "Plano de Ação" do Governo do Estado e objeto de ação fiscalizatória por meio de monitoramento deste Tribunal; e, ainda, segundo levantamento efetivado, ocorrências assentadas em decisões anteriores, ou eventos externos, que, pela sua repercussão, justificam a priori medidas do Poder ou Órgão. O procedimento de alerta reveste-se do propósito de sinalizar que a Corte de Contas mantém-se atenta a respeito de fatos que poderão produzir graves efeitos nas contas públicas, com consequências deletérias para a economia Catarinense.

PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO

I — Pela emissão de Parecer Prévio propondo que sejam APROVADAS as contas do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, referentes ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade dos Excelentíssimos Senhores Governadores Luiz Henrique da Silveira (de 1º de janeiro a 24 de março de 2010) e Leonel Arcângelo Pavan (de 25 de março a 31 de dezembro de 2010), sem prejuízo das ressalvas e recomendações expedidas, conforme consignado nos considerandos acima, citando-se:

I.I — Ressalvas:

ITEM	OCORRÊNCIA
1.	**Planejamento Orçamentário** Fixação de despesas em valores inexequíveis, ensejando planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado.
2.	**Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador** Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Executivo, que acompanha a Prestação de Contas, não apresenta: 2.1. Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, exigido pelo art. 70, inc. II, da Resolução nº TC-06/01. 2.2. Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social, relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/01.

ITEM	OCORRÊNCIA
	2.3. Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/01.
3.	**Cancelamento de Despesas Liquidadas** Repetição e ampliação da ausência de controle sobre os cancelamentos de despesas liquidadas, que somente até novembro de 2010 alcançaram a cifra de R$ 612,10 milhões, contrariando a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64.
4.	**Reavaliação dos Bens Patrimoniais** Bens patrimoniais não reavaliados, ensejando distorção no valor do patrimônio público contabilizado, contrariando o disposto no art. 85 da Lei federal nº 4.320/64.
5.	**Defensoria Dativa** Ausência de registro contábil da dívida para com a Defensoria Dativa, referente aos exercícios de 2009 e 2010, contrariando os arts. 83 e 85 da Lei federal nº 4.320/64, e os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública.
6.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Não observância da Lei Complementar federal nº 131/09, no que tange à divulgação das despesas com função e subfunção e das informações relacionadas às licitações e aos contratos, em afronta ao art. 7º, letras c e e, do Decreto federal nº 7.185/10.
7.	**Inativos da Educação Considerados no Gasto Mínimo** Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.
8.	**Salário-Educação** Reiterado e vultoso superávit nos recursos do salário-educação o que, diante dos problemas no sistema educacional, demonstra inobservância do princípio da eficiência previsto no *caput* do art. 37 da CF.
9.	**Ensino Superior — art. 170 da Constituição Estadual** Descumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, com a aplicação de 2,05% da base legal para fins de assistência financeira aos alunos matriculados nas Instituições de Educação Superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado.

ITEM	OCORRÊNCIA
10.	**Ensino Superior — art. 171 da Constituição Estadual** Reiterado e significativo superávit nos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), com a aplicação de 13,55% dos valores arrecadados, situação que não se justifica perante a demanda por educação.
11.	**Deficiências Constatadas em Escolas Públicas** Atraso, no início do ano letivo, de diversas escolas da rede pública estadual, motivado por deficiências de ordem gerencial (falta de professores) e estrutural (ausência de condições físicas).
12.	**Inativos da Saúde Considerados no Gasto Mínimo** Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
13.	**Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC)** Deficiências na gestão administrativa e dos recursos financeiros do Sistema, constatados: 13.1. Na falta de comprovação da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, em desacordo com o art. 1º, § 2º, do Decreto estadual nº 1.291, de 2008; 13.2. Em falhas na fiscalização da aplicação dos recursos, ocorrendo a baixa de processos de prestação de contas com indícios de dano ao Erário, em afronta aos arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977, de 2008; 13.3. Na análise dos projetos propostos e sua seleção, em razão de a apreciação não atentar para os critérios estabelecidos no Decreto estadual nº 1.291, de 2008, e por afrontar o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do art. 37 da CF.
14.	**Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs)** Falta de repasse de recursos da ordem de R$ 9,60 milhões para as APAEs, descumprindo o art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05.
15.	**Programa "Medida Justa"** Deficiências na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores: Plantão Interinstitucional de Atendimento (PLIAT), Centros de Internação Provisória (CIPs) e Centro de Internação Feminina (CIF), com falta de unidades específicas para internação mais longa [Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)].

ITEM	OCORRÊNCIA
16.	**Prejuízo da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN)** Prejuízo injustificado da ordem de R$ 11,4 milhões registrado nas demonstrações contábeis da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) diante dos sucessivos lucros obtidos nos exercícios anteriores.
17.	**Companhia de Gás de Santa Catarina (SCGÁS)** Falta de justificativas quanto aos reflexos no patrimônio da entrada/anulação da Contas Margem a Compensar. Necessidade de reavaliação de aspectos do contrato de concessão, acordo de acionistas e fixação de preços do gás. Ressalvar até a conclusão de auditorias de regularidade e operacional.
18.	**Empresas Estatais Dependentes** Lucros apresentados nas Demonstrações Contábeis de empresas dependentes do Estado, sobre os quais incidem tributos federais, o que descaracteriza a condição de dependência estabelecida nos termos da LRF.
19.	**Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV)** Ocorrência de perdas nas aplicações do Fundo Previdenciário no valor de R$ 50,36 mil.

I.II — Recomendações:

ITEM	OCORRÊNCIA
1.	**Planejamento Orçamentário** Adotar providências visando assegurar que: 1.1. O Plano Plurianual (PPA) seja elaborado em valores condizentes com a realidade econômico-financeira do Estado, para que o planejamento represente efetivamente as ações e programas possíveis de serem executados nos respectivos exercícios, por meio das respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e Leis Orçamentárias Anuais (LOAs); 1.2. A fixação de despesas se faça em valores exequíveis, para evitar planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado; 1.3. Sejam priorizadas as ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas do orçamento regionalizado, organizadas pela ALESC, em obediência ao art. 120, § 5º, da CE. 1.4. Contabilizar a renuncia de receita praticada pelo Estado, possibilitando o registro oficial deste impacto no patrimônio público, em obediência ao artigo 85 da Lei federal nº 4.320/64.

ITEM	OCORRÊNCIA
2.	**Manutenção de Rodovias** Priorizar as ações estabelecidas para manutenção das rodovias estaduais, de modo a evitar o agravamento das dificuldades socioeconômicas existentes, em consequência da falta de investimentos públicos no setor.
3.	**Sistema de Controle Interno (SCI) — Poder Executivo Estadual** Adotar providências para que: 3.1. O controle interno dos órgãos e entidades obedeça ao princípio da segregação das funções; 3.2. Os relatórios de controle interno bimestrais dos órgãos e entidades do Poder Executivo sejam produzidos pelos respectivos responsáveis pelo controle interno e contenham a análise circunstanciada dos atos e fatos administrativos e de todas as demais informações previstas no art. 5º da Resolução nº TC-16/94, com a redação da Resolução nº TC-11/04.
4.	**Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador** Atentar para que o relatório do órgão central do SCI do Poder Executivo, integrante das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, contenha: 4.1. Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, segundo o art. 70, inc. II, da Resolução nº TC-06/01; 4.2. Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social, relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/01; 4.3. Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas estatais em que o Estado direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/01.
5.	**Cancelamento de Despesas Liquidadas** Adotar providências, instituindo os necessários mecanismos de controle, para que não se repita o cancelamento de despesas liquidadas, conforme tem sido apontado pelo Tribunal desde o exercício de 2007, por afrontar a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64.

ITEM	OCORRÊNCIA
6.	**Reavaliação dos Bens Patrimoniais** Implementar medidas para que efetivamente se execute a reavaliação dos bens patrimoniais, saneando a distorção no valor do patrimônio público contabilizado, em acordo com o art. 85 da Lei federal nº 4.320/64.
7.	**Crescimento da Dívida Fundada** Rever a gestão da Dívida Pública do Estado, objetivando a redução do seu montante, haja vista que, em 2010, mesmo com superávit primário de R$ 880 milhões, a Dívida cresceu R$ 1,59 bilhão.
8.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101/00 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131/09 (Lei da Transparência), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e, do Decreto federal nº 7.185/10.
9.	**Cumprimento do Percentual Mínimo em Educação** Promover medidas concretas — exclusão dos gastos com inativos do cômputo — para o atendimento ao art. 212 da Constituição Federal, visando garantir a aplicação do percentual mínimo de 25% da base legal estabelecida em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).
10.	**Salário-Educação** Aplicar integralmente, no próprio exercício, os recursos do salário-educação, por não se justificar o reiterado e vultoso superávit apresentado diante dos problemas existentes no sistema educacional, em observância do princípio da eficiência previsto no *caput* do art. 37 da CF.
11.	**Ensino Superior — art. 170 da Constituição do Estado (CE)** Adotar providências para cumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, para assegurar a aplicação do percentual devido na assistência financeira aos alunos matriculados nas Instituições de Educação Superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado.
12.	**Ensino Superior — art. 171 da Constituição do Estado** Adotar providências visando à aplicação integral dos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), na forma e condições do art. 171 da Constituição Estadual.

ITEM	OCORRÊNCIA
13.	**Deficiências nas Escolas Públicas** Adotar providências para sanear as deficiências constatadas no sistema educacional do Estado, para que escolas públicas tenham condições de iniciar o ano letivo na data estabelecida e com a estrutura adequada.
14.	**Cumprimento do Percentual Mínimo em Ações e Serviços de Saúde** Dar cumprimento ao art. 77, inc. II, do ADCT/CF, garantindo a aplicação integral do percentual mínimo dos recursos previstos em ações e serviços públicos de Saúde.
15.	**Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC)** Adotar providências para que a gestão dos recursos do Sistema atente para: 15.1. Assegurar-se da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, segundo o art. 1º, § 2º, do Decreto estadual nº 1.291/08; 15.2. Orientar a aplicação dos recursos e a comprovação das despesas na forma e condições previstas na legislação, e assegurar a regularidade das prestações de contas, de acordo com os arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977/08; 15.3. Que seja observada, na análise dos projetos propostos e sua seleção, o atendimento dos critérios estabelecidos no Decreto estadual nº 1.291, de 2008, segundo o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do art. 37 da CF.
16.	**Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs)** Assegurar o repasse integral de recursos às APAEs de acordo com o previsto no art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05.
17.	**Programa "Medida Justa"** Adotar providências para correção das deficiências verificadas na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores: Plantão Interinstitucional de Atendimento (PLIAT), Centros de Internação Provisória (CIPs) e Centro de Internação Feminin (CIF), e para suprir a falta de unidades especificas para internação mais longa [Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)].

ITEM	OCORRÊNCIA
18.	**Unidades Prisionais Avançadas (UPAs)** Rever as ações e projetos relacionados às construções das UPAs, do sistema penitenciário do Estado, para impedir possíveis danos ao Erário por conta da construção de unidades incompatíveis com a sua finalidade, posto que o projeto arquitetônico não atende integralmente aos requisitos da Lei de Execução Penal (LEP).
19.	**Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC)** 19.1. Adotar providências para que a AGESC desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades estipuladas no artigo 3º da Lei estadual nº 13.533/05, especialmente para assegurar a prestação dos serviços públicos adequada, isto é, executados com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia, nos termos do artigo 89 da Lei Complementar estadual nº 381/07. 19.2. Prosseguir, iniciar, ou reiniciar, conforme o caso, procedimentos de avaliação do contrato de concessão, acordo de acionistas, critérios de distribuição de lucros e de fixação de preços do gás da SCGÁS.
20.	**Fechamento de escolas públicas** Observar que o fechamento de escolas públicas seja precedido de um estudo regional e local sobre os motivos e necessidade da medida, com a imediata destinação de prédio para outra finalidade pública.
21.	**Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN)** Adotar providências para que a AGESAN desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades definidas nos arts. 2º e 3º da Lei Complementar estadual nº 484/10, especialmente fiscalizar e orientar a prestação adequada dos serviços públicos de saneamento básico, com observância aos princípios fundamentais da prestação dos serviços públicos de saneamento básico estabelecidos pelo art. 2º da Lei federal nº 11.445/07.

I.III — Considerando que a ressalva e a recomendação dirigidas ao Governo do Estado repercutem no Poder Legislativo e no Tribunal de Contas do Estado, propõe-se:

a) Recomendação ao Poder Legislativo:

ITEM	OCORRÊNCIA
22.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 (Lei da

	Transparência), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e, do Decreto federal nº 7.185, de 2010.

b) Recomendação ao Tribunal de Contas do Estado:

ITEM	OCORRÊNCIA
23.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 (Lei da Transparência), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e, do Decreto federal nº 7.185, de 2010.

II. Que sejam adotados os procedimentos especificados como segue:

II.1 — "PLANO DE AÇÃO" a ser apresentado pelo Poder Executivo do Estado no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data do recebimento da comunicação do Parecer Prévio emitido por este Tribunal, que especifique as propostas para atendimento das RECOMENDAÇÕES constantes deste Parecer Prévio.

II.2 — "PROCESSO DE MONITORAMENTO" a ser promovido pelo Tribunal de Contas, para acompanhar o atendimento das recomendações discriminadas no Parecer Prévio, bem como do "Plano de Ação" a que se refere o item anterior. O "Processo de Monitoramento" será supervisionado pelo Relator das Contas do Exercício subsequente.

II.3 — Realização de auditoria pelo Tribunal de Contas nos órgãos da Administração Direta (incluídas as Fundações e Autarquias), acerca do cancelamento de despesas liquidadas que é recorrente na gestão estadual, para averiguar os atos praticados e documentos de suporte.

II.4 — Realização de auditoria operacional e/ou de regularidade, conforme o caso, na Companhia de Gás de Santa Catarina S.A. (SCGÁS) para esclarecer aspectos relevantes destacados no Relatório e no Projeto de Parecer Prévio. A audiotria instruirá a análise do Balanço Geral da Empresa, ora ressalvado.

II.5 — Realização de auditoria na Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A. (CASAN) para melhor aferir as causas que levaram a um prejuízo de R$ 11,40 milhões em 2010, quando, nos exercícios precedentes (2005/2009), os dados e informações divulgados indicaram lucro, que, acumulado, somou R$ 162,24 milhões.

III. Pela emissão de ALERTA ao Poder Executivo, à Secretaria de Estado da Fazenda e à Procuradoria-Geral do Estado acerca da necessidade de considerar em seu planejamento despesas de elevada repercussão, com nefastas consequências para as contas públicas, que se encontra em discussão na esfera judicial, todas elas com indicativo de que o Estado deverá suportar os pesados ônus advindos das várias demandas, mesmo não se podendo estimar o prazo, o que deve ser motivo de permanente e atenta vigilância:

III.1 — A criação da Empresa Santa Catarina Participação e Investimentos S.A. (INVESC), em 1995, para captação de recursos financeiros no mercado, lastreadas em debêntures garantidas por ações da Celesc, que renderam aproximados R$ 100 milhões, é fonte de uma longa disputa judicial porquanto o Estado pagou não mais do que os juros relativos ao 1º ano (1996). As ações da Celesc, por decisão judicial, foram transferidas para o credor Fundo PREVI. A dívida hoje pode chegar a cerca de R$ 3 bilhões, os quais são acrescidos a cada ano pelos juros incidentes.

III.2 — As obras de duplicação da rodovia estadual SC-401, que faz a ligação às praias do Norte da Ilha de Santa Catarina, em Florianópolis, levaram a uma disputa judicial de aproximadamente duas décadas. A duplicação, iniciada em 1993, ocorreu sob a forma de Concessão Precedida de Obra Pública, ou seja, a execução das obras seria suportada pela Contratada, que, em contrapartida, teria o direito de explorar o pedágio por 25 anos. O trecho previsto de 20 km (Itacorubi-Canasvieiras) teve execução de 13 km (até o acesso a Jurerê). Diante de irregularidades na execução do contrato, inclusive apontadas pelo Tribunal de Contas, e com divergências entre o Estado e a Empresa contratada (ENGEPASA), a praça de pedágio jamais chegou a ser ativada. A Empresa pleiteia, além do valor da execução das obras, a indenização por lucros cessantes.

III.3 — O lançamento de Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina (LFTSC) objetivava uma forma rápida e fácil de obter recursos financeiros no mercado. Porém tal manobra desencadeou, além de um escândalo nacional à época (meados de 1996), em face à CPI constituída pelo Senado Federal, uma dívida de grande monta. As Letras do Tesouro foram anuladas pelo Poder Judiciário em 1997, considerando que inexistiam precatórios para sustentar sua emissão. O valor de R$ 123,60 milhões foi captado em 13 instituições (bancos e fundos de pensão).

IV. Outros fatos relevantes que necessitam de maior atenção do Executivo Estadual:

IV.1 — Com referência aos *ROYALTIES*, o Estado tem deixado de receber os dividendos em face da extração de petróleo na Plataforma SS-11 da Petrobrás, mesmo depois de o laudo de perito nomeado pelo STF demonstrar que o cálculo efetivado pelo IBGE para definir os limites territoriais, que durante longos anos beneficiou o Estado do Paraná, estava incorreto (meados de 1998). Resta em discussão o recebimento dos valores retroativos. O Estado não

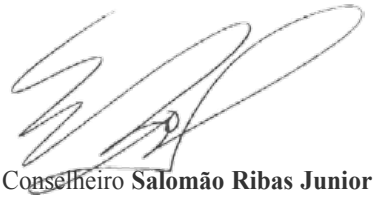
pode prescindir de recursos da ordem de R$ 40 milhões/ano, sendo renovada a perda a cada ano, enquanto o processo não se resolve em definitivo.

IV.2 — A instituição de indicadores de desempenho como reflexo da execução orçamentária deve ser priorizada pelo Estado. Trata-se de medida indispensável para a avaliação da eficiência e da eficácia da aplicação dos recursos públicos. Metas com a indicação dos parâmetros a serem observados, tais como prazos, valores aplicados e especificações técnicas da execução, aliados a uma fiscalização confiável e permanente, e a demonstração dos resultados atingidos, constituem-se das condições mínimas exigíveis para que a gestão pública possa atender aos anseios da sociedade.

IV.3 — Depois de, finalmente, no exercício de 2010, concluir o processo de liquidação da Reflorestadora Santa Catarina S.A. (REFLORESC), que se arrastava desde 1993, o Estado deve concentrar esforços para resolver as pendências relatadas pela CODESC, que obstaculizam a finalização do processo da Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina (CODISC), cuja liquidação foi definida pela Lei estadual nº 7.724, de 1989. Deve ser considerado que a manutenção dessa situação tem custos para os cofres públicos, constando um prejuízo acumulado de R$ 18,07 milhões (valores de 2009), além de não ser justificável o longo tempo decorrido desde a decretação da liquidação.

IV.4 — O Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), criado pela Lei estadual nº 13.334, de 2005, foi concebido para atender a meritórios propósitos. Constata-se que os recursos têm sido distribuídos para um amplo leque de projetos, sob a forma de subvenção social, beneficiando associações esportivas, culturais e turísticas entre outros. Diante da natureza dos recursos e os propósitos originalmente previstos, a destinação dos recursos deve ser feita de forma escrupulosa, segundo projetos que se enquadrem no estabelecido nos arts. 203 e 204 da Constituição Federal, sendo exigível, no mínimo, a fixação de metas a serem atendidas pelas entidades beneficiárias.

Gabinete do Relator, em 23 de maio de 2011.



Conselheiro **Salomão Ribas Junior**
Relator

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

CONTAS DE GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
EXERCÍCIO 2010

PARECER MPTC/Nº	PMPTC/1356/2011
PROCESSO Nº	PCG 11/00112798
ORIGEM	GOVERNO DO ESTADO
RESPONSÁVEL	LEONEL ARCÂNGELO PAVAN E OUTROS
ASSUNTO	CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO EXERCÍCIO DE 2010

I. DO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício de 2010, observado o que dispõe o art. 47 da Lei Complementar nº 202/00.

A análise das Contas do Governo tem base no Balanço Geral do Estado e no Relatório do Órgão Central do sistema de controle interno do Poder Executivo, devendo refletir de forma consolidada a execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício que anteceda a referida prestação.

A análise inclui as contas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas, abrangendo ainda a administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes e não dependentes.

Cabe a este Ministério Público Especial uma análise sucinta, destacando os resultados apurados pelo Relatório Técnico do Tribunal de Contas, manifestando-se conclusivamente pela aprovação ou rejeição das Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2010, com fundamento no art. 48 da Lei Complementar nº 202/00.

II. DA INSTRUÇÃO

A análise das contas do Governo do Estado de Santa Catarina, feita pela Diretoria de Controle da Administração Estadual do Tribunal de Contas, deu origem ao Relatório Técnico sobre as Contas do Governo do Estado — Exercício de 2010 (Relatório DCE/DCGOV nº 0270/11).

O Relatório foi encaminhado a este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio da Guia GAC/SRJ nº 3.809.346, às 17 horas do dia 26 de abril de 2011, para competente manifestação deste Ministério Público Especial, nos termos do art. 74 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

III. DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, na sua missão Constitucional e legal de guarda lei e fiscal de sua execução, regrada na Constituição Federal, na Estadual e na Lei Complementar estadual nº 202/00, ao analisar a Prestação de Contas do Governo do Estado e o Relatório Técnico nº DCE/DCGOV nº 0270/11, produzido pela Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), destaca os seguintes resultados apurados na avaliação da gestão dos recursos públicos do Governo do Estado:

III.1 Análise das Demonstrações Contábeis

III.1.1 Resultado Orçamentário do exercício, representado pelo confronto entre a Receita e a Despesa realizada no período, foi SUPERAVITÁRIO em R$ 1,9 milhão (Item 2.1.5.1)

A presente análise segue os ditames da Lei federal nº 4.320/64, que impõe as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Analisando as receitas orçamentárias auferidas pelo Governo do Estado, no exercício de 2010, verifica-se que o Estado de Santa Catarina obteve uma receita bruta de R$ 18,25 bilhões, obtendo assim um incremento de 9,29% em relação ao exercício de 2009. Contudo, retirando-se o valor relativo às deduções, que somaram o montante de R$ 5,08 bilhões, chega-se a uma receita orçamentária arrecadada de R$ 13,17 bilhões.

Em relação à expectativa de arrecadação, verifica-se que houve uma diminuição em relação à efetiva arrecadação, já que a Lei Orçamentária Anual (LOA) estimou a receita orçamentária total para o exercício de 2010 em R$ 13,44 bilhões, que, confrontada com a receita

efetivamente arrecadada de R$ 13,17 bilhões, resulta num montante a menor da ordem de R$ 270 milhões, configurando uma queda de arrecadação.

Considerando a receita arrecadada por nível de categoria econômica, verifica-se que as receitas correntes somaram R$ 13,01 bilhões, representando 98,83% do total da receita arrecadada. Já as Receitas de Capital chegaram a um montante de R$ 153,6 milhões, ou seja, 1,17% das receitas totais.

No que se refere às despesas, o Estado de Santa Catarina fixou, para o exercício de 2010, despesas orçamentárias da ordem de R$ 13,45 bilhões; no entanto, foram efetivamente realizadas pelo Governo do Estado despesas no montante de R$ 13,17 bilhões, ou seja, R$ 280 milhões a menos que o previsto.

Em relação às despesas por categoria econômica, em 2010, as despesas correntes totalizaram R$ 11,61 bilhões, representando 88,18% da despesa orçamentária total, sendo que os gastos de capital somaram R$ 1,56 bilhões, 11,82% do total da despesa orçamentária do Estado.

Já em relação ao nível de agrupamento de funções de governo, tem-se que, no exercício 2010, o maior volume de recursos foi aplicado com a previdência social, R$ 2,39 bilhões, 18,13% da despesa orçamentária total.

Na sequência, o segundo maior valor é o da Educação, com R$ 2,10 bilhões, equivalentes a 15,97% do total de gastos estaduais.

Funções Sociais, como Saúde e Segurança Pública, somaram R$ 1,94 milhão (14,70%) e R$ 1,53 milhão (11,65%) das despesas respectivamente.

Outras funções importantes também realizaram despesas, tais como, Encargos Especiais (9,79%), Judiciário (6,55%), Transporte (2,91%), Agricultura (3,18%), restando às demais funções (17,12%) do total das despesas do Estado.

Por fim, a composição da despesa orçamentária realizada pelo Estado em relação à Administração Direta foi de 74,46%, enquanto a administração indireta alcançou 25,54% das despesas (Autarquias: R$ 2,52 bilhões; Fundações: R$ 418 milhões; e Empresas Estatais dependentes: R$ 423 milhões).

Em relação às despesas executadas por Órgãos, o Poder Executivo reúne 87,85% da despesa do Estado, seguido, na ordem, pelo Judiciário (6,04%), Legislativo (3,00%), Ministério Público (2,10%) e TCE/SC (1,01%).

De todo o exposto, verificada a receita arrecadada de R$ 13,169 bilhões e a despesa realizada de R$ 13,167 bilhões de reais, constata-se que o Governo do Estado obteve um resultado da execução orçamentária correspondente a um Superávit de R$ 1,9 milhão.

Em relação a esse resultado orçamentário, destaca-se que o Estado de Santa Catarina apresentou significativa melhora em comparação ao exercício anterior, já que, no exercício de 2009, houve um déficit orçamentário de R$ 350,16 milhões.

Sendo assim, conclui-se que o Estado cumpriu o disposto na Lei nº 4.320/64, em seu art. 48, "b", c/c o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101 — Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista ter realizado despesas menores que sua arrecadação, resultando num superávit orçamentário de R$ 1,9 milhão.

III.1.2 Resultado Patrimonial do exercício, apurado no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, indica um SUPERÁVIT Patrimonial da ordem de R$ 28,19 bilhões (Item 2.1.5.3)

A Demonstração das Variações Patrimoniais é evidenciada no "Anexo 15" da Lei federal nº 4.320/64. Esse demonstrativo reflete as alterações resultantes e independentes da execução orçamentária ocorridas no patrimônio durante o exercício financeiro.

Em relação a esse item, conclui-se que o Estado apresentou um superávit patrimonial de R$ 28,19 bilhões, ocorrendo principalmente em virtude de que o passivo atuarial teve seu impacto na situação líquida anulado por conta do lançamento de contas redutoras, possibilitando uma melhora de aproximadamente R$ 28 bilhões.

De qualquer forma, cabe destacar um representativo aumento no exercício de 2010, tendo em vista que, no exercício anterior, havia um déficit de 1,451 bilhões.

III.1.3 Resultado Financeiro do exercício, representado pelo confronto entre o Ativo e o Passivo Financeiro, demonstra um SUPERÁVIT financeiro de R$ 1,19 bilhão (Item 2.1.5.4.2.3)

Segundo a Instrução, o ativo financeiro do Estado foi de R$ 4,94 bilhões, já o passivo financeiro somou R$ 3,74 bilhões, verificando-se um superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de R$ 1,19 bilhão.

Em relação à situação financeira demonstrada no Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina, em 31/12/2010, destaca-se uma melhora em relação ao ano anterior, já que, no exercício em questão, foi apurado um superávit financeiro de R$ 1,19 bilhão, enquanto que, no exercício de 2009, o Balanço Patrimonial foi encerrado com um superávit financeiro de R$ 1,16 bilhão, significando um incremento de cerca de R$ 30 milhões. Dessa forma, podemos concluir que, em 31/12/2010, o ativo financeiro do Estado cobria toda sua dívida flutuante, com sobras de R$ 1,19 bilhão.

Ressaltamos algumas divergências encontradas no passivo financeiro, que se refere a uma dívida vencida com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC), relativa à Defensoria Dativa.

Esse passivo está registrado na contabilidade do Estado com o valor de R$ 58 milhões, valor que tem como data de referência 31 de agosto de 2009, e que não foram atualizados, apesar de os serviços continuarem a ser prestados, o que sugere que tais valores não correspondem à situação real em 31 de dezembro de 2010.

Para resolver a situação, o Tribunal de Contas remeteu os Ofícios de nº 1.909/11 e nº 1.910/11, respectivamente, à OAB e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), no intuito de obter o valor efetivo da dívida do Estado com a OAB, que se manifestou no sentido de que essa dívida, em 31/12/2010, apresentava o montante de R$ 63,56 milhões.

Fazendo uma análise geral do comportamento financeiro das Contas do Governo do Estado de Santa Catarina, constatamos uma evolução positiva entre os exercícios de 2003 a 2010.

EXERCÍCIO	SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA (EM BILHÕES)
2003 — déficit	(0,48)
2004 — déficit	(0,17)
2005 — superávit	0,07
2006 — déficit	(0,14)
2007 — superávit	0,53
2008 — superávit	1,06
2009 — superávit	1,16
2010 — superávit	**1,19**

Esse comportamento do resultado financeiro evidencia que o Governo do Estado, não só no exercício de 2010, mas desde 2003, com exceção do exercício de 2003, vem se preocupando em recuperar e manter o equilíbrio financeiro de forma a atender o disposto no art. 48, "b", da Lei nº 4.320/64, c/c art. 1º, § 1º, da LRF, tanto que hoje possui uma situação financeira saudável, conforme acima demonstrado.

Dessa forma, podemos concluir que o Estado vem cumprindo o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101 — Lei de Responsabilidade Fiscal, eliminando a insuficiência de caixa apurada em exercícios anteriores e encerrando o ano de 2010 com superávit financeiro.

III.1.4 Despesas de Capital no período somaram R$ 1,56 bilhão, acima, portanto, do valor das Operações de Crédito, que somaram R$ 59,70 milhões, atendendo ao disposto no art. 167, III, da Constituição Federal, que limita as Operações de Crédito ao montante das Despesas de Capital (Item 2.1.4.2)

A Constituição Federal em seu art. 167, III, estabelece a chamada "regra de ouro", em que os recursos originários de operações de crédito não podem exceder as despesas de capital, ressalvado quando houver lei específica e aprovada por maioria absoluta.

A "regra de ouro" procura preservar o patrimônio, à medida que impõe que as despesas realizadas com recursos de operações de crédito produzam variação patrimonial positiva.

Destaca-se que, nesse aspecto, o Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, atendeu plenamente a esse critério ao realizar Operações de Crédito de apenas R$ 59,70 milhões e Despesas de Capital no valor de R$ 1,56 bilhão, 11,82% das despesas totais, diminuindo em relação ao exercício de 2009.

Segundo a Instrução, diferente das despesas correntes, nos gastos de capital o período demonstrado evidencia oscilações, alternando crescimentos e quedas anuais, destacando-se os crescimentos anuais de 39,46%, ocorridos em 2008, e 11,98%, em 2009, impulsionados, em grande parte, pelo aumento nos investimentos.

Nos últimos cinco anos, verifica-se que as despesas de capital mantêm, à exceção de 2007, uma tendência de crescimento, evidenciada pela oscilação positiva de 37,59% no período.

III.1.5 As Operações de Crédito realizadas no exercício em exame totalizaram R$ 59,70 milhões, representando 0,50% das Receitas Correntes Líquidas (11,86 bilhões), abaixo, portanto, do limite de 16% estabelecido na Resolução nº 43/01 do Senado Federal (Item 2.1.6.5 dos autos)

As receitas de Operações de Crédito, realizadas em 2010, totalizaram R$ 59,70 milhões, representando cerca de 0,50% das Receitas Correntes Líquidas, que apresentaram o montante de R$ 11,86 bilhões.

Sendo assim, podemos concluir que o total das Operações de Crédito, no exercício em tela, situou-se bem abaixo do limite de 16% das Receitas Correntes Líquidas, cumprindo o preceituado pela Resolução nº 40/01 do Senado Federal, contribuindo para que o Estado, no exercício de 2011, melhore a sua capacidade de endividamento com o crescimento nominal das Receitas Correntes Líquidas.

III.1.6 A Dívida Consolidada Líquida somou, ao final do exercício, R$ 7,46 bilhões, correspondendo a 62,95% do valor das Receitas Correntes Líquidas (R$ 11,86 bilhões), portanto, abaixo do limite de 200% do valor da Receita Corrente Líquida, estabelecido pela Resolução nº 40/01 do Senado Federal (Item 2.1.6.3.5)

A Dívida Consolidada corresponde ao total das obrigações financeiras do Estado contraídas por meio de leis, contratos, convênios, operações de crédito, entre outros, para amortização em prazo superior a doze meses e apurada sem duplicidade.

Verifica-se que a Dívida Consolidada Líquida do Estado apresentou um montante de R$ 7,46 bilhões, correspondendo a 62,95% do valor da Receita Corrente Líquida, ficando assim abaixo do limite estabelecido pela Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que é até 2,0 vezes o valor da Receita Corrente Líquida.

Apesar de elevada, de restringir novos empréstimos e de consumir anualmente uma parcela significativa do orçamento do Estado no desembolso da sua amortização e de seus encargos, a Dívida Consolidada Líquida está dentro do limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

III.1.7 As despesas com pessoal somaram R$ 6,06 bilhões, que, confrontadas com as Receitas Correntes Líquidas no valor de R$ 11,86 bilhões, representaram 51,10% desta, portanto, abaixo dos limites total e prudencial de 60% e 57%, respectivamente. Na análise individual por Poder e Órgão, também não foram ultrapassados os respectivos limites globais e prudenciais (Item 2.1.6.2)

As despesas com pessoal consolidadas são compostas pela soma dos Poderes e Órgãos mencionados no art. 20 da Lei nº 101/00 — Lei de Responsabilidade Fiscal, englobando o Executivo, o Legislativo, o Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas.

Conforme apurado pela instrução, o Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, realizou despesas com pessoal no montante de R$ 6,06 bilhões, mantendo o nível de comprometimento das Receitas Correntes Líquidas em torno de 51,10%, ou seja, abaixo do limite total e prudencial de 60% e 57%, respectivamente, cumprindo assim o estabelecido no art. 19, inciso II, da Lei nº 101/00 — Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao exercício de 2009, houve um aumento de despesas com pessoal no montante R$ 939,16 milhões (18,34%).

Fazendo uma análise individualizada de cada Poder e Órgão, constata-se que dos 51,10% das Receitas Correntes Líquidas, o Poder Executivo foi responsável pelo maior gasto (41,81%), seguido pelo Poder Judiciário (4,98%), pela Assembleia Legislativa do Estado (1,93%), pelo Ministério Público Estadual (1,63%) e pelo Tribunal de Contas do Estado (0,74%); todos eles dentro de seus respectivos limites.

III.1.8 Na avaliação do cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010, apurou-se que o Estado alcançou as metas de Resultado Primário, de Resultado Nominal e de Dívida Líquida (Item 2.1.6.3)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 4º, § 1º, estabelece que devem integrar a Lei de Diretrizes Orçamentárias os Anexos de Metas Fiscais para receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública. Estabelece também, em seu art. 9º, § 4º, que, até o final dos meses de fevereiro, maio e setembro, o Poder Executivo deverá demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública realizada na Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia Legislativa.

Analisando o comparativo entre as metas de receitas totais previstas e realizadas para 2010, apresentado pela instrução e registrado no Relatório Técnico, verifica-se que o Estado superou a meta de Receita Total em cerca R$ 55 milhões, pois alcançou a receita orçamentária de R$ 13,17 bilhões e havia previsto uma receita de R$ 12,62 bilhões.

Já em relação à despesa total, comparada com a meta de despesa constante da LDO para 2010, fixada em R$ 12,32 bilhões, observa-se que o Estado não atingiu a meta planejada, excedendo em R$ 85 milhões, executando a "despesa total" de R$ 13,17 bilhões.

O Resultado Primário indica se os níveis de gastos orçamentários dos entes federativos são compatíveis com a sua arrecadação, ou seja, se as Receitas Primárias são capazes de suportar as Despesas Primárias.

Já o Resultado Nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior.

Constatou-se, ao final do exercício de 2010, um resultado primário positivo de R$ 880,45 milhões, mostrando que o Estado atingiu a meta estabelecida na LDO (R$ 872,0 milhões).

No que tange ao apresentado pelo Poder Executivo referente às metas de Resultado Nominal, segundo a DCE, o Estado obteve um resultado nominal positivo para o exercício de 2010 de R$ 138,35 milhões, enquanto a meta para o período era de R$ 554,12 milhões, sendo esta atingida, já que a LDO autorizou uma expansão máxima da Dívida Fiscal Líquida em R$ 554,12 milhões, e o crescimento acabou sendo menor (R$ 138,35 milhões).

Com relação ao item "Dívida Consolidada Líquida", a meta prevista na LDO para 2010 era de R$ 9,09 bilhões. Ao fim do exercício 2010, o Estado obteve para o item em tela um montante de R$ 7,46 bilhões (62,95% da RCL), ficando, portanto, R$ 1,63 bilhão aquém da meta estipulada, cumprindo a meta para dívida consolidada líquida, já que atingiu um nível de endividamento menor que o previsto.

III.2 Análise das Funções de Governo

III.2.1 Os gastos com Ciência e Tecnologia somaram R$ 273,26 milhões, o equivalente a 2,10% das Receitas Correntes do Estado, superior, portanto, ao mínimo previsto pelo art. 193 da Constituição Estadual que é de 2% (Item 2.1.7.3)

Segundo o que estabelece a Constituição do Estado de Santa Catarina, em seu art. 193, cabe ao Estado destinar à pesquisa científica e tecnológica pelo menos dois por cento de suas receitas correntes, excluindo-se as parcelas pertencentes aos Municípios, destinando metade à pesquisa agropecuária, liberados em duodécimos.

O valor mínimo para a referida aplicação no exercício 2010, ou seja, 2% das receitas correntes (R$ 13,02 bilhões), alcançou o valor de R$ 260,31 milhões.

Analisando os autos, verifica-se que o Estado aplicou o montante de R$ 273,26 milhões, ou seja, 2,10% sobre o valor da base de cálculo para o exercício de 2010, cumprindo, portanto, o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

III.2.2 Os gastos com Entidades Culturais foram realizados a contento, cumprindo o estabelecido no art. 173, inciso IV da Constituição Estadual (Item 1.6.4)

É dever do Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e catarinense, conforme dispõe o art. 173 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que ainda, em seu inciso VI, determina que o Estado apoiará as entidades culturais, especialmente a Academia Catarinense de Letras e o Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina.

Conforme exposto nos autos, verifica-se que o Estado de Santa Catarina repassou à Academia Catarinense de Letras e ao Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, durante o exercício 2010, respectivamente R$ 47.660,00 e R$ 148.580,00, apresentando o montante de R$ 196.240,00, em cumprimento ao prescrito no inciso VI do art. 173 da Constituição Estadual.

III.2.3 As despesas empenhadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, considerando o valor base de cálculo da arrecadação no montante de R$ 9,58 bilhões, deveriam ser de R$ 1,14 bilhão. Foi gasto R$ 1,08 bilhão em saúde, o equivalente a 11,32% das Receitas Resultantes de Impostos. Considerando os servidores inativos da Educação, o gasto total foi de R$ 1,14 bilhão, alcançando o percentual de 11,99% (Item 2.1.7.2.1)

O Governo do Estado, segundo os ditames do art. 77, II, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, deve aplicar em Ações e Serviços Públicos de Saúde o valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155 da Constituição da República, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os arts. 157 e 159, I "a" e II, da Constituição da República, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios.

Em relação a esse apontamento, a instrução e o Governo do Estado, ao analisar o cumprimento dos gastos mínimos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, fizeram duas análises distintas. Uma, desconsiderando os gastos do Tesouro com pagamento dos inativos da Saúde, e outra, considerando as despesas referentes aos inativos.

Em relação às despesas com inativos da Saúde, reiteradamente o Tribunal de Contas tem se posicionado no sentido de que não há possibilidade legal para apropriá-las em despesas com saúde, conforme estipula a Sexta Diretriz, Inciso I, da Resolução nº 322/03 do Conselho Nacional de Saúde e o Volume II do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN/MF nº 577/08, do Ministério da Fazenda.

Entretanto, é importante ressaltar que não só o Estado de Santa Catarina, mas também vários Estados brasileiros, de forma generalizada, se enquadram na mesma situação, somente alcançando o índice constitucional de 12% da arrecadação se considerados os gastos com inativos.

Ademais, o próprio Tribunal de Contas, devido à difícil situação do Estado nos últimos anos, vem considerando tais despesas como aplicação de recursos na Saúde, como ocorreu em exercícios anteriores, desde que o Governo do Estado se comprometa a eliminar os gastos com inativos durante os próximos exercícios.

Inclusive, em 18/12/2007, a Secretaria de Estado da Fazenda enviou o Ofício SEF/GABS nº 1.292/07, no qual apresentava um plano de exclusão paulatina dos gastos com inativos da Educação e da Saúde para cômputo da aplicação mínima, da ordem de 5% ao ano, a partir do exercício de 2007, demonstrando interesse em regularizar a situação condenada pelo Tribunal de Contas.

Cumpre ressaltar que, em razão da citada proposta, a Secretaria de Estado da Fazenda, para fins de cálculos com ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2010, apesar de ter gasto R$ 79,87 milhões com encargos de inativos da Saúde, deduziu 20,00% desse valor, haja vista o exercício de 2010 ser o quarto ano da referida proposta de exclusão de 5% a cada ano.

Ressalta-se "novamente" que, apesar de o Estado estar cumprindo com a exclusão de 5% ao ano do total de encargos com inativos da Saúde, por outro lado, a participação dos inativos para o alcance constitucional dos 12% com saúde, no exercício de 2010, aumentou consideravelmente, demonstrando que a proposta acima referida não foi efetiva na área da Saúde.

No exercício de 2008, o valor referente ao pagamento com inativos representava 2,87% dos 12%; no exercício de 2009, representou 4,74% dos 12%; já no exercício de 2010, representou 5,66%. Isso quer dizer que o Estado, em vez de paulatinamente diminuir a participação dos gastos com inativos para fins de cumprimento em ações e serviços públicos de saúde, está se tornando cada vez mais dependente dele.

Sendo assim, reiteramos o entendimento exarado no Parecer das Contas do exercício de 2009 de que o Governo do Estado, representado pela Secretaria de Estado da Fazenda, deva elaborar um plano concreto para que, "efetivamente", diminua nos próximos exercícios a participação dos inativos no cumprimento constitucional dos 12% da receita líquida de impostos e transferências com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Por fim, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, seguindo o encaminhamento dado em exercícios anteriores, entende que as despesas relativas aos gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, atingiram o montante de R$ 1,14 bilhão, atingindo o percentual de 11,99% das receitas líquidas de impostos e transferências, não atendendo ao limite mínimo de 12% estabelecido pelo art. 77, inciso II, § 4º, da ADCT, mas que, excepcionalmente, por se tratar de aplicação a menor de apenas 0,01%, este índice possa ser tolerado.

III.2.4 Os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, considerando o valor base de cálculo da arrecadação no montante de R$ 9,58 bilhões, deveriam ser de R$ 2,39 bilhões. Foram gastos R$ 2,16 bilhões em Educação, o equivalente a 22,57% das Receitas Resultantes de Impostos. Considerando os servidores inativos da Educação, o gasto total foi de R$ 2,49 bilhões, alcançando o percentual de 26,06%, portanto, acima do mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da Constituição Federal (Item 2.1.7.1.1)

Conforme determina a Constituição do Estado de Santa Catarina, em seu art. 9º, V, é dever do Estado proporcionar os meios de acesso à educação, à cultura e à ciência.

Este Ministério Público Especial entende que a sociedade e o constituinte têm consciência de que o desenvolvimento do País, a geração de emprego e renda, a melhoria da qualidade de vida e a consolidação do processo democrático passam necessariamente pela educação e bons serviços de saúde de seu povo, sendo uma forma de inclusão social, na qual se desenvolvem cidadãos dignos, conscientes e comprometidos com sua função social.

Em relação a esse apontamento, assim como destacado no item anterior, a Instrução e o Governo do Estado, ao analisarem o cumprimento dos gastos mínimos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, fizeram duas análises distintas. Uma, desconsiderando os gastos do Tesouro com pagamento dos inativos da Educação, e outra, considerando as despesas referentes aos inativos.

Conforme manifestado anteriormente (Item 3.2.3), este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas entende que as despesas relativas aos inativos devem computar os gastos com Educação e Saúde para efeito de apuração do cumprimento dos mandamentos constitucionais.

Cabe destacar que, assim como nos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, em razão da citada proposta da Secretaria de Estado da Fazenda que apresentava um plano de exclusão paulatina dos gastos com inativos da Educação e da Saúde para cômputo da aplicação mínima, da ordem de 5% ao ano a partir do exercício de 2007, a Secretaria de Estado da Fazenda, para fins de cálculos com manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2010, deduziu 20% desse valor, haja vista o exercício de 2010 ter sido o quarto ano da referida proposta de exclusão de 5% a cada ano, demonstrando interesse em regularizar a situação condenada pelo Tribunal de Contas.

No entanto, analisando os números, verifica-se que o Governo de Santa Catarina diminuiu a participação dos inativos em 2009, porém voltou a piorar no exercício de 2010.

No exercício de 2008, o valor necessário para cumprir o percentual mínimo foi R$ 240,257 milhões, representando 12,72% do valor a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino. Já em 2009, foi preciso utilizar R$ 170,801 milhões para se atingir o percentual mínimo constitucional de 25%. Isso representou 8,57% do valor a ser aplicado no exercício (R$ 1,992 bilhões), diminuindo assim a participação dos inativos para o alcance das aplicações.

Ocorre que, no exercício de 2010, foi preciso utilizar R$ 334,51 milhões para se atingir o percentual mínimo constitucional de 25%. Isso representou 13,95% do valor a ser aplicado no exercício (R$ 2,394 bilhões).

Do acima exposto, podemos concluir que, no caso da utilização de inativos para compor a aplicação em Educação, assim como na Saúde, o Estado aumentou seu uso em termos percentuais, apesar de diminuir a participação em relação ao total da despesa com inativos do cálculo do percentual mínimo de aplicação, já que acrescentou 5% de exclusão no exercício de 2010, chegando a 20%.

Isso quer dizer que o Estado, em vez de paulatinamente diminuir a participação dos inativos para fins de cumprimento em Ações e Serviços Públicos de Saúde e de Educação, está se tornando cada vez mais dependente dele, o que nos revela que o planejamento para exclusão dos inativos da Saúde não foi executado de maneira satisfatória.

Por fim, podemos concluir que, no exercício em tela, o Governo do Estado excluiu 20% dos gastos com inativos das despesas com Educação e Saúde, cumprindo a proposta entregue ao Tribunal de Contas do Estado, já que, no exercício de 2010, excluiu cerca de 20%. Porém aumentou a participação dos inativos da Saúde e da Educação, contrariando o plano de exclusão destes para fins de cumprimento constitucional.

Por fim, restou evidenciada a aplicação de R$ 2,49 bilhões em gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, 26,06% das receitas resultantes de impostos e transferências arrecadadas no exercício de 2010, sendo observada a aplicação mínima de 25%, conforme estabelece o art. 212 da Carta Magna.

III.2.5 Os gastos com Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, considerando os recursos do FUNDEB, foram de R$ 1,45 bilhão (98,81%), restando cumprida EC 53/2006 c/c Lei federal nº 11.494/07 (Item 2.1.7.1.2)

O FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), conforme disposto na Lei federal nº 11.494/07, tem por objeto arrecadar fundos dos Estados e Municípios para posterior aplicação na Educação Básica Pública.

Ressalta-se que, em relação aos recursos do FUNDEB, o Governo do Estado somente poderá aplicar nos Ensinos Fundamental e Médio, podendo ser aplicados também nas parcelas da educação de jovens e adultos e da educação especial relacionadas ao Ensino Fundamental, bem como no ensino profissional integrado e nas parcelas da educação de jovens e adultos e da educação especial relacionadas ao Ensino Médio.

Em relação a esse apontamento, verifica-se que o Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, contribuiu com o FUNDEB a importância de R$ 1,81 bilhão, sendo que deste montante recebeu em devolução do Governo Federal R$ 1,47 bilhão, gerando uma diferença a menor de R$ 355,76 milhões, ou seja, 19,61% do total enviado à União.

O valor total repassado pela União, acrescido da receita de remuneração de depósitos bancários vinculados ao FUNDEB, gerou um montante a ser aplicado com Educação Básica de R$ 1,47 bilhão.

Verificando os autos, constatamos que o Estado de Santa Catarina não aplicou o montante total do FUNDEB, tendo em vista ter realizado despesas com Educação Básica no total de R$ 1,45 bilhão, 98,81% do valor total do FUNDEB.

No entanto, conforme dispõe o art. 21, § 2º, da Lei federal nº 11.494/07, os recursos do FUNDEB devem ser utilizados pelo Estado em ações consideradas como as de manutenção e desenvolvimento do ensino para educação básica pública no exercício financeiro em que foram creditados, sendo que desse total podem restar até 5% deste valor em conta vinculada e específica, devendo, no entanto, ser aplicada em sua totalidade e finalidade até o 1º trimestre do exercício subsequente.

Tendo em vista que o percentual relativo aplicado a menor foi de apenas 1,19% do FUNDEB, e que a Lei federal nº 11.494/07 prevê uma margem de até 5% deste valor, entendemos que o presente apontamento não configura restrição de maiores proporções, desde que o saldo remanescente de 1,19% do FUNDEB (R$ 17,494 milhões) seja efetivamente aplicado com Educação Básica até o 1º trimestre do exercício de 2011.

Sendo assim, sugerimos que o Relator possa votar no sentido de determinar ao Estado de Santa Catarina que aplique, com a manutenção e desenvolvimento do ensino para educação básica pública, o valor de R$ 17,494 milhões (correspondente a 1,19% remanescente do FUNDEB repassado no ano de 2010) até o 1º trimestre do exercício de 2011, conforme preceitua a Lei federal nº 11.494/2007.

III.2.6 Os gastos com a remuneração dos profissionais do magistério na Educação Básica totalizaram R$ 1,01 bilhão (68,52%), cumprindo, portanto, o mínimo de 60% exigido pelo art. 60 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/06, bem como o art. 22, parágrafo único, da Lei federal nº 11.494/07 (Item 1.6.1.4.3)

Destacamos que, conforme preceitua o art. 60 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006, bem como o art. 22, parágrafo único, da Lei federal nº 11.494/07, o Estado deve aplicar pelo menos 60% dos recursos do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública.

Para efeitos de cálculo, conforme preceitua o art. 22, parágrafo único, I, da Lei federal nº 11.494/07, considera-se como remuneração o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da Educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, incidindo inclusive os encargos sociais.

Considerando que o valor mínimo a ser aplicado no exercício de 2010 era de R$ 881,92 milhões, e que o Governo do Estado de Santa Catarina aplicou R$ 1,01 bilhão, ou seja, 68,52% da receita do FUNDEB, concluímos que foram corretamente aplicados os valores estipulados em Lei, ultrapassando o mínimo previsto, com excedente de 8,52% do FUNDEB.

III.2.7 Os gastos com Ensino Superior, no exercício de 2010, deveriam ser de R$ 119,74 milhões, correspondentes a 5% do valor destinado à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. No entanto, foram aplicados R$ 49,12 milhões, deixando de serem aplicados R$ 70,63 milhões, portanto abaixo do mínimo estabelecido pelo art. 170 da Constituição Estadual (Item 2.1.7.1.4)

Segundo os ditames do art. 170, parágrafo único, da Constituição do Estado de Santa Catarina, o Estado prestará anualmente, na forma de Lei Complementar, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente, habilitadas a funcionar no Estado, sendo que os recursos relativos à assistência financeira não serão inferiores a 5% do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do Ensino.

Analisando os autos, restou comprovado que o Estado de Santa Catarina, no exercício de 2010, destinou apenas R$ 49,12 milhões em gastos com Educação Superior, quando deveria ter aplicado o montante de R$ 119,74 milhões, descumprindo assim o estabelecido pelo art. 170 da Constituição Estadual.

Ressalta-se que, conforme exposto no Relatório de Instrução, a não aplicação mínima com Educação Superior é recorrente no Estado, já que, nos últimos cinco exercícios, o Estado de Santa Catarina também deixou de aplicar em época própria o percentual de 5% em Ensino Superior.

III.3 Ressalvas constantes do Parecer Prévio de 2009

III.3.1 Inativos da Educação e da Saúde considerados no gasto mínimo

No Parecer Prévio das Contas do exercício de 2009, foram feitas ressalvas em razão de os gastos com inativos da Saúde e da Educação computarem para efeitos de cálculo com os gastos mínimos preconizados pela Constituição Federal de 1988 conforme segue:

> 1.1 INATIVOS DA EDUCAÇÃO CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO
> Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.
>
> 1.2 INATIVOS DA SAÚDE CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO
> Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF.

Além das Ressalvas anteriormente apontadas, a questão dos inativos no cômputo da aplicação mínima da Saúde e da Educação também gerou a seguinte Recomendação:

2.1 EXCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS DO MÍNIMO EXIGIDO DO ENSINO E DA SAÚDE
Que seja mantida, no exercício de 2010, a redução dos gastos com inativos da Educação e da Saúde, para efeito do cálculo dos percentuais mínimos das receitas de impostos a serem aplicados nessas funções, em atenção às insistentes recomendações feitas pelo Tribunal de Contas na apreciação das Contas de Governo.
A Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) pronunciou-se no Ofício GABS/SEF nº 1.200/10, que encaminhou a Informação DIAG nº 0278/10, de seguinte teor:

1 INTRODUÇÃO
Esta Informação decorre da necessidade de subsidiar o Secretário de Estado da Fazenda no que tange ao assunto em referência, consoante determina o art. 13, IV, do Decreto nº 2.056, de 20 de janeiro de 2009.

2 ANÁLISE
O Conselheiro Salomão Ribas Junior, relator do processo relativo às Contas do Exercício de 2010 do Governo do Estado, por meio do Ofício GCSRJ nº 17.478/10, solicita os procedimentos adotados pelo Poder Executivo concernentes às Ressalvas 1.1 e 1.2 e Recomendação 2.1 constantes do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC) referente às Contas de 2009.

As Ressalvas 1.1 e 1.2 e a Recomendação 2.1 em questão possuem o seguinte teor:

1.1 INATIVOS DA EDUCAÇÃO CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO
Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

1.2 INATIVOS DA SAÚDE CONSIDERADOS NO GASTO MÍNIMO
Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF.

2.1 EXCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS DO MÍNIMO EXIGIDO EM ENSINO E SAÚDE

Que seja mantida, no exercício de 2010, a redução dos gastos com inativos da Educação e da Saúde, para efeito de cálculo dos percentuais mínimos das receitas de impostos a serem aplicados nessas funções, em atenção às insistentes recomendações feitas pelo Tribunal de Contas na apreciação das contas de Governo.

O Poder Executivo, atento às ressalvas e recomendações reiteradas do TCE/SC em pareceres prévios de exercícios anteriores, vem realizando esforços no sentido de reduzir a cada exercício o montante de gastos com inativos para o atingimento dos limites constitucionais em Educação e em Saúde.

Assim, desde 2007, paulatinamente, o Estado tem transferido as despesas com inativos da Educação e da Saúde da Fonte de Recursos 0100 (recursos ordinários do Tesouro do Estado) para a Fonte de Recursos 0250 (contribuições previdenciárias), desonerando, assim, aquela para aplicação em áreas prioritárias da Educação e da Saúde, e, por sua vez, excluindo os gastos com inativos dos cálculos para o atingimento dos limites constitucionais de 25% (vinte e cinco por cento) e 12% (doze por cento), respectivamente.

Importa enfatizar que, conforme Ofício SEF/GABS nº 1.292/07 encaminhado à Corte de Contas, foi proposto um Plano de Exclusão das despesas com pagamento de inativos das bases de cálculo do valor aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino e da aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos da Saúde, no qual foi sugerido um percentual de exclusão de 5% (cinco por cento) ao ano, a contar do exercício de 2007.

Para 2010, a meta de desoneração da Fonte de Recursos 0100 para os gastos com inativos da Educação e da Saúde está fixada em 20% (vinte por cento).

Logo, a Secretaria de Estado da Fazenda, quando da elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2010, considerará 80% (oitenta por cento) dos gastos com inativos da Fonte de Recursos 0100 nos cálculos dos valores aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde.

Por fim, salienta-se que, a partir do exercício de 2011, deixarão de ser incluídos os gastos com inativos da área da Saúde na apuração do percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao § 5º do art. 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina, acrescido pela Emenda Constitucional nº 55, de 15 de junho de 2010.

[...]

Destaca-se que novamente o Governo do Estado somente alcançou os índices constitucionais de 25% (vinte e cinco por cento) na manutenção e desenvolvimento do ensino e 12% (doze por cento) em ações e serviços públicos de saúde, em virtude da inclusão de gastos

com os inativos. Essa é uma situação recorrente, observada nos últimos seis anos, e ocorreu também no exercício em tela.

No que tange à recomendação supracitada, a Diretoria do Tesouro (DITE) cita a proposta apresentada ao Tribunal de Contas do Estado, ainda em 2007, propondo a redução dos valores dos inativos à razão de 5% ao ano, tanto os relacionados à Educação quanto à Saúde.

A SEF argumenta que o Estado tem transferido despesas constantes da Fonte de Recurso 0100 (Recursos Gerais do Tesouro) para a Fonte 0250 (Contribuições Previdenciárias), desonerando assim aquela, a fim de que haja mais recursos disponíveis para aplicação nas áreas da Educação e da Saúde. Agindo dessa forma, segundo a SEF, está excluindo a despesa com inativos do cálculo do percentual mínimo de aplicação (Saúde e Educação).

Por fim, demonstra, segundo seus cálculos, que tem reduzido em razão muito superior à apresentada ao Tribunal de Contas os valores com inativos da Saúde e da Educação.

Destaca-se, segundo levantado pela Instrução, que, no exercício de 2010, o Governo do Estado utilizou R$ 65,03 milhões, 5,66% do valor a ser aplicado no exercício. No exercício de 2009, utilizou R$ 45,283 milhões, 4,74% do valor a ser aplicado no exercício, que era de R$ 956,177 milhões para cumprir o percentual mínimo de 12,00%. Já em 2008, utilizou R$ 25,979 milhões para atingir a aplicação mínima, representando 2,87% do valor a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde, que à época era de R$ 906,448 milhões.

No caso da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, o Governo de Santa Catarina melhorou em ambas as análises em 2009; no entanto, voltou a piorar no exercício de 2010.

No exercício de 2009, foi preciso utilizar R$ 170,801 milhões para atingir o percentual mínimo constitucional de 25%. Isso representou 8,57% do valor a ser aplicado no exercício (R$ 1,992 bilhões), enquanto que, em 2008, o valor necessário para cumprir o percentual mínimo foi de R$ 240,257 milhões, representando 12,72% do valor a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino em 2009.

Ocorre que, no exercício de 2010, foi preciso utilizar R$ 334,51 milhões para atingir o percentual mínimo constitucional de 25%. Isso representou 13,95% do valor a ser aplicado no exercício (R$ 2,394 bilhões).

Do acima exposto, podemos concluir que, no caso da utilização de inativos para compor a aplicação em Educação e em Saúde, o Estado aumentou seu uso em termos percentuais, apesar de diminuir a participação em relação ao total da despesa com inativos do cálculo do percentual mínimo de aplicação, já que acrescentou 5% de exclusão no exercício de 2009.

Isso quer dizer que o Estado, em vez de paulatinamente diminuir a participação dos inativos para fins de cumprimento em ações e serviços públicos da Saúde e da Educação, está se tornando cada vez mais dependente dele, o que nos revela que o planejamento para exclusão dos inativos da Saúde não foi executado de maneira satisfatória.

Por fim, podemos concluir que, no exercício em tela, o Governo do Estado excluiu 20% dos gastos com inativos das despesas com Educação e Saúde, cumprindo a proposta entregue ao Tribunal de Contas do Estado, já que, no exercício de 2010, excluiu cerca de 20%. Porém aumentou a participação dos inativos da Saúde e da Educação, contrariando o plano de exclusão destes para fins de cumprimento constitucional.

Portanto, de todo o exposto, verifica-se que o Estado de Santa Catarina apresentou uma piora em relação ao uso dos mesmos gastos para cumprir as aplicações em Educação e em Saúde, não cumprindo a ressalva anotada.

III.3.2 Ensino Superior

No Parecer prévio sobre as Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Ressalva:

> 1.3 APLICAÇÃO A MENOR NO ENSINO SUPERIOR
> Reincidência quanto à não aplicação do mínimo exigido em assistência financeira a alunos do Ensino Superior, contrariando o disposto no art. 170 da Constituição do Estado, regulado pela Lei Complementar nº 281/05 e alterações posteriores.
> Ainda em relação às Contas de 2009, também constou a seguinte Recomendação:
>
> 2.12 REPERCURSÃO DOS VALORES DE APLICAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR
> Que seja verificada a repercussão dos valores de aplicação no Ensino Superior destinadas à assistência financeira, conforme prevê a Lei Complementar nº 281/05.
> Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a SEF pronunciou-se da seguinte forma:
> As despesas empenhadas pelo Estado para aplicação no Ensino Superior em atendimento ao art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual, até o presente momento, somam R$ 45.951.278,08 (quarenta e cinco milhões novecentos e cinquenta e um mil duzentos e setenta e oito reais e oito centavos), conforme relatórios do sistema SIGEF das subações 006302 — Apoio a Estudante de Ensino Superior — art. 170/CE — SED e 009785 — Cursos Estratégicos do PROESDE — Programa Estadual de Desenvolvimento Regional — SED (documentos anexos).
> Concernente à aplicação no Ensino Superior, cabe salientar ainda que o Estado de Santa Catarina tem uma situação peculiar, haja vista o tratamento que é dado à UDESC, a qual tem participação vinculada na Receita Líquida Disponível do Estado.
> Do mesmo modo, importa destacar que o Poder Executivo, preocupado em se adequar ao que determina a Constituição do Estado, vem implementando novas fontes de recursos que possam fazer frente a tantas obrigações legais.
> Prova disso é a regulação do art. 171 da Constituição do Estado, por meio da Lei Complementar estadual nº 407, de 25 de janeiro de 2008, que instituiu o

Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior, o qual também destina recursos a bolsas de estudo em benefício de estudantes do Ensino Superior.

Por fim, no mesmo sentido, com o objetivo de ampliar o volume de recursos aplicados na assistência financeira a alunos do Ensino Superior, foi aprovada a Lei estadual nº 14.876, de 15 de outubro de 2009, que altera a Lei estadual nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, para destinar recursos do FUNDOSOCIAL à Educação Superior.

Segundo a Instrução, a Secretaria de Estado da Fazenda, por meio de sua Diretoria de Auditoria-Geral, limita-se a informar acerca da aplicação a menor no Ensino Superior, que, no exercício de 2010, já havia empenhado, até aquele momento, despesas da ordem de R$ 45,95 milhões para atendimento ao art. 170 da Constituição do Estado.

No entanto, as justificativas apresentadas não acrescentam fato novo, haja vista que, no exercício de 2010, foi aplicada a importância de R$ 49,12 milhões, equivalente a 41,02% do valor mínimo exigido constitucionalmente (R$ 119,74 milhões), descumprindo novamente a determinação Constitucional.

Ressalta-se que, considerando o disposto na Lei Complementar nº 281/05, a aplicação do valor mínimo para assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de Educação Superior, conforme preceitua o art. 170 da Constituição do Estado, deverá ocorrer gradativamente e com base no percentual de 4,45% da receita da manutenção e desenvolvimento do ensino, destinada ao Ensino Superior, deveriam ser alocados 90% dos recursos financeiros para as Fundações Educacionais de Ensino Superior para aplicação em bolsas de estudos para alunos carentes, bolsas de pesquisa e bolsas de estudos em áreas estratégias.

Os 10% restantes dos recursos financeiros deveriam ser destinados às demais Instituições de Ensino Superior que não possuam financiamento público, também para aplicação em bolsas de estudo e bolsas de pesquisa, conforme estabelece a Lei Complementar nº 281/05, art. 1º, incisos I, "a", § 1º, "b" § 2º, "c" § 3º, e II, § 4º.

Conforme apontado pela Instrução, historicamente, o Estado de Santa Catarina não vem cumprindo esse mandamento Constitucional, pois deixou de repassar às Fundações Educacionais, nos exercícios 2006, 2007, 2008 e 2009, o equivalente a 1,83%, 2,00%, 2,80% e 3,21%, respectivamente.

O Estado, conforme informado na manifestação da SEF, está buscando novas fontes de recursos, visando ao crescimento regional, com recursos oriundos de empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais concedidos no âmbito de programas estaduais.

Entretanto, apesar da preocupação do Estado em trazer novas fontes de recursos para a Educação Superior, lembramos que a aplicação do valor mínimo para assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de Educação Superior, conforme preceitua o art. 170 da Constituição do Estado, deverá ocorrer independente da geração de novas fontes.

Por fim, permanece inalterada a situação geradora da Ressalva.

III.3.3 Fato econômico não registrado

Esta Ressalva, anotada no Parecer Prévio do exercício de 2009, refere-se à ausência de registro contábil em relação à dívida com a Defensoria Dativa, nos seguintes termos:

> No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado relativas ao exercício 2009, constou a seguinte Ressalva:
>
> 1.4 FATO ECONÔMICO NÃO REGISTRADO.
> Ausência de registro contábil de dívida para com a Defensoria Dativa, contrariando o disposto no art. 85 da Lei federal nº 4.320/64 e princípios fundamentais da Contabilidade, aplicadas aos registros contábeis, previstos na Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade, em virtude de a contabilização não demonstrar a totalidade dos valores devidos à OAB a título de defensoria dativa.
> Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE) pronunciou-se da seguinte forma:
> Cumprimentando-o cordialmente, vimos através deste, responder ao Ofício GCSRJ nº 17.480/2010 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Entendemos que a contabilização ocorrerá em 2010, conforme orientações da corte emitidas para 2009. Assim sendo, solicitamos, conforme cópia do Ofício nº 1.592/10/PGE de 28 de maio de 2010, anexo, que a ordem dos Advogados do Brasil (OAB) emita relatório e nos encaminhe o saldo da dívida mensalmente. Ressaltando que o saldo até o presente exercício será registrado com base nos documentos enviados pela OAB e também após parecer de análise da Gerência de Auditoria de Recursos Antecipados da Diretoria de Auditoria-Geral.

A PGE, em suas alegações de defesa, informa que a contabilização dos valores referentes à dívida com a Defensoria Dativa ocorrerá (ou deveria ter ocorrido) no exercício de 2010. Ainda na resposta apresentada pela PGE, esta cita o Ofício nº 1.592/10/PGE, encaminhado à Ordem dos Advogados do Brasil — Seção Santa Catarina — OAB/SC, no qual comunica que não tem recebido informações sobre a dívida para com a entidade.

Em relação à ressalva em questão, verificou-se que o valor de R$ 58,129 milhões, correspondentes à dívida do Estado para com a Defensoria Dativa, foi registrado a crédito na Conta Contábil 2.1.2.1.9 — Débitos Diversos a Pagar.

No entanto, conforme já comentado por este Órgão, não foi atualizado desde 31/08/2009, mostrando assim um débito incompleto, em descumprimento ao art. 85 da Lei federal nº 4.320/64, *in verbis*:

> Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição

patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Contudo, na apreciação das Contas do Governo, relativas ao exercício de 2009, este Tribunal procedeu a presente Ressalva em razão de não ter havido a devida correção dos valores relativos à Defensoria Dativa até o final daquele exercício.

Verificamos que a situação não se alterou, permanecendo o mesmo valor contabilizado, apesar de o Fundo da Defensoria Dativa ter repassado à OAB/SC R$ 19,84 milhões.

Conclui-se que o Estado, além de não atualizar a dívida, ainda carece que a referida entidade informe os valores devidos, denotando total falta de controle em relação ao assunto, pelo qual se entende inalterada a situação geradora da ressalva.

III.3.4 Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC)

No Parecer Prévio, referente ao exercício de 2009, foram anotadas ressalvas referentes ao Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC), sob os procedimentos informados pelo Governo do Estado para a devida regularização seguem analisados.

1.5.1 **Vinculação de Receitas de Impostos a Fundos** — Vinculação, por meio do SEITEC, de receitas de impostos a fundos que, embora autorizadas por lei, não estão em consonância com o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal.

Em virtude do apontamento anteriormente transcrito, a Secretaria de Estado da Fazenda pronunciou-se da seguinte forma:

Quanto às ressalvas em epígrafe, pelo que se ratificam até o presente momento as respostas apresentadas por ocasião da diligência preliminar do exame das contas de 2009, interpretação feita pelo TCE/SC a respeito da vinculação de receita de impostos a fundos, vedada constitucionalmente pelo art. 167, IV, da Constituição da República, com a devida vênia, carece de uma análise pormenorizada, uma vez que os recursos depositados diretamente pela empresa, contribuinte do ICMS, não é obrigatório, logo não se trata de receita vinculada. Até o exercício de 2008, as empresas de forma optativa depositavam ao Fundo, com a indicação prévia do projeto aprovado a ser fomentado pelo recurso público. Tal recurso, uma vez depositado, ficava à mercê de uma transferência de caráter vinculado, isto é, de uma transferência do recurso por parte do Poder Público, já depositado em conta do respectivo Fundo pelo contribuinte que recebia ulteriormente, consoante lei, o benefício fiscal derivado.

Por conseguinte, não há falar-se de vinculação de receita a fundo. Muito pelo contrário, trata-se da vinculação de recurso a determinado projeto.

> Endente-se que o eventual conflito existente em torno do termo "vinculação" está superado, haja vista as alterações ocorridas em virtude da Lei estadual nº 14.600, de 29 de dezembro de 2008, que modifica a estrutura do Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte (SEITEC), e altera dispositivos da Lei nº 13.336/2005, de 8 de março de 2005, que institui o FUNCULTURAL, o FUNTURISMO e o FUNDESPORTE.
>
> Consoante as alterações realizadas pela Lei estadual nº 14.600/2008, deixa-se de exigir, na qualidade de requisito para aprovação, a captação por parte do proponente que vincula os recursos destinados pelo contribuinte diretamente a um projeto.

Em relação à Ressalva "Vinculação de Receitas de Impostos a Fundos", na sua manifestação, a Secretaria de Estado da Fazenda alega que os recursos depositados diretamente pela empresa, contribuinte do ICMS, não são obrigatórios, logo não se trata de receita vinculada. Afirma ainda que não se trata de vinculação de receita a fundo, e sim de vinculação de recurso a determinado projeto.

Ressaltamos que as alegações da Secretaria de Estado da Fazenda não encontram amparo legal, já que, por se constituírem de recursos originários do ICMS, as receitas dos fundos do SEITEC acabam por provocar a vinculação de receita de impostos, prática vedada, conforme preceitua o art. 167, IV, da Constituição Federal de 1988, exceto nos casos de repartição do produto da arrecadação, nos termos previstos no art. 158 e no art. 159 da CF/88; nas hipóteses de destinação de recursos para as Ações e Serviços Públicos de Saúde; para manutenção e desenvolvimento do ensino; e, finalmente, para a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação da receita.

Importante destacar que a regra geral constante do inciso IV do artigo 167 da Constituição da República é a que estabelece a proibição da vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Embora tal comando não seja absoluto, há que se perceber que as únicas exceções constitucionalmente admitidas são as expressamente fixadas no corpo do próprio inciso IV do art. 167 da CF.

Por fim, concluímos por não regularizada a Ressalva, entendendo que referidos recursos vinculados aos fundos do SEITEC devem, na verdade, ser recolhidos ao Tesouro do Estado, a título de tributos, para que possam ficar sob sua responsabilidade.

Já em relação à Ressalva "Contabilização Incorreta de Receita Tributária" como "Contribuição", na sua manifestação, a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), conforme aponta a Instrução, alega que os recursos destinados aos fundos do SEITEC, por contribuintes do ICMS, não se constituem em pagamento de tributo, mas, sim, recursos de incentivos fiscais creditados por pessoas jurídicas em conta de entidade da Administração Pública. No caso, são os fundos do SEITEC.

Argumenta ainda que tais recolhimentos, por gerarem benefício fiscal futuro ao contribuinte, representam, para os referidos fundos, Transferências de Instituições Privadas, o que, no seu entendimento, isso está respaldado pelas normas contidas no Manual de Procedimentos das Receitas Públicas da Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

Outro fator importante é a alteração promovida na Lei nº 13.336/05 (art. 12):

> Art. 12. A receita líquida auferida pelo SEITEC:
> I — será destinada a financiar, exclusivamente, projetos que possuam caráter estritamente cultural, turístico e esportivo;
> II — será partilhada com o Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Fundação Universidade, todos, do Estado de Santa Catarina, nos mesmos percentuais definidos em lei para os repasses constitucionais para estas instituições;
> III — será repassada num percentual de 25% (vinte e cinco por cento) aos municípios catarinenses com base em seu percentual de participação na receita do ICMS.

A mencionada alteração na Lei de criação do SEITEC corrobora o posicionamento da equipe técnica do Tribunal de Contas, que entende que os recursos arrecadados pelos fundos do SEITEC, até então, são originários do ICMS, portanto, atendendo ao disposto no art. 11 da Lei federal nº 4.320/64, e devem ser contabilizados como tal, ou seja, receita tributária de impostos.

Ante o exposto, entende-se como não regularizada a ressalva ora analisada.

> 1.5.2 **Contabilização Incorreta de Receita Tributária como Contribuição**: Contabilização inadequada das receitas arrecadadas pelos fundos que compõem o SEITEC, contrariando o disposto no art. 11 da Lei federal nº 4.320/64 e o art. 4º da Lei estadual nº 13.336/05.
> Sobre tal, a SEF encaminhou as seguintes alegações:
> No que tange à ressalva 1.5.2, o art. 8º, *caput*, da Lei estadual nº 13.336/05 estabelece que o contribuinte do ICMS, ao aplicar recursos financeiros em projetos turísticos, esportivos ou culturais, pode lançar na apuração do ICMS como crédito presumido o valor aplicado.
> Por sua vez, o art. 1º, § 1º, VII e XIV, do Decreto nº 1.291, de 18 de abril de 2008, caracteriza esta aplicação como incentivo fiscal e define como contribuição a transferência de contribuinte realizada diretamente aos fundos do SEITEC.
> A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Fiscal (SOF) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aprovaram a 4ª edição do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 8 de agosto de 2007.
> Referido manual apresenta, no Anexo VII (alterado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 01, de 29 de abril de 2008), a seguinte especificação para o código da receita 1730.00.00 — Transferências de Instituições Privadas:
> Registra o valor total das receitas que identificam recursos de incentivos fiscais como: FINOR, FINAM, FUNRES, EDUCAR, promoção cultural e promoção do desporto amador, creditados diretamente por pessoas jurídicas em conta de

> entidades da Administração Pública. Englobam, ainda, contribuições e doações a governos realizadas por instituições privadas. (Grifou-se.)
>
> Com base no excerto do Anexo VII do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas, acima reproduzido, as aplicações de contribuintes do ICMS na cultura, no turismo e no esporte caracterizam receitas de transferências de instituições privadas na forma de incentivo fiscal e foram contabilizadas na codificação 1730.00.00 — Transferências de Instituições Privadas.
>
> Ressalta-se que os registros contábeis tomam por base os documentos comprobatórios das transações, que, no caso dos recursos repassados pelos contribuintes ao SEITEC, se constituem nos Documentos de Arrecadação de Receitas Estaduais (DARE) código 3980 — SEITEC — Aplicação mensal, não havendo preenchimento e recolhimento por parte do contribuinte de receita a título de ICMS.
>
> Ainda, o art. 21 do Decreto nº 1.291/08 esclarece que o contribuinte do ICMS que destinar valores ao SEITEC poderá deduzi-los do valor do ICMS a recolher. De sorte que, nos termos da legislação vigente, o valor recolhido pelo contribuinte a título de ICMS já vem deduzido dos valores repassados ao SEITEC. Logo entende-se que a contabilização das referidas receitas atendeu às normas legais vigentes.

As alegações de defesa da SEF não podem prosperar, pois, segundo a Instrução, como estabelecido no Anexo 2 do Regulamento do ICMS de SC, o crédito presumido deriva exclusivamente de operações específicas com mercadorias ou de determinadas prestações de serviços de transporte; portanto, é subentendida a contraprestação inicialmente exigida para a sua consecução.

Esclarece ainda a Instrução:

> Em relação aos fundos do SEITEC, a lógica foi subvertida. Nota-se que os métodos utilizados pelo Governo do Estado em relação ao aludidos recolhimentos de contribuições do ICMS aos referidos fundos, se constituem em mero procedimento empregado para os fins que se propugnam. Dessa forma, tais recolhimentos não deveriam ensejar ao contribuinte o direito de benefício na forma de crédito presumido — os recolhimentos efetuados por contribuintes do ICMS aos fundos do SEITEC sujeitam a sua dedução, como crédito presumido, do valor do imposto incidente sobre as operações e prestações do contribuinte.
>
> Portanto, pelas características que revestem os procedimentos adotados pelo Estado, os recursos destinados aos referidos fundos não configuram incentivo fiscal; representam receita tributária que, por vias transversas, não estão sendo, assim, consideradas.
>
> Ante o exposto, não obstante as alegações do órgão, reafirmam-se os termos do item ressalvado em apreço, dando conta que todos os recursos arrecadados pelos fundos do SEITEC até então, são originários do ICMS, pelo qual não há o que se falar em regularização.

Ante o exposto, entende-se como não regularizada a ressalva ora analisada.

III.4 Recomendações constantes do Parecer Prévio de 2009

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício 2009, o Tribunal de Contas, ao encontrar algumas irregularidades, exarou diversas recomendações, no intuito de que o Governo do Estado se adequasse as estas, regularizando as situações dissonantes. Foram elas:

- Aperfeiçoamento do Sistema de Planejamento (Item 2.2).
- Aplicação dos recursos do salário-educação (Item 2.3).
- Equacionamento da dívida da INVESC (Item 2.4).
- Encerramento do processo de liquidação de empresas (Item 2.5).
- Cancelamento de despesas liquidadas (Item 2.6).
- Reavaliação dos bens patrimoniais (Item 2.7).
- Reavaliação da Composição da Prestação de Contas (Item 2.8).
- Avaliação da Prestação de Serviços Públicos (Item 2.9).
- SEITEC (quanto ao FUNDOSOCIAL).
- Vinculação de receitas de impostos a fundos.
- Contabilização incorreta de receita tributária como contribuição.

Analisando o cumprimento das recomendações, dispostas no Item 1.2 do Relatório da Diretoria de Controle dos Municípios (DCE), verifica-se que nenhuma delas foi devidamente cumprida pelo Governo do Estado.

III.5 CONCLUSÃO

De acordo com o exposto e

Considerando que o resultado orçamentário do exercício foi **SUPERAVITÁRIO em R$ 1,9 milhão** (Item 3.1.1);

Considerando que o resultado Patrimonial do exercício, apurado no Demonstrativo das Variações Patrimoniais indica um **SUPERÁVIT Patrimonial da ordem de R$ 28,19 bilhões** (Item 3.1.2);

Considerando que o resultado financeiro do exercício, representado pelo confronto entre o Ativo e o Passivo Financeiro, demonstra um **SUPERÁVIT financeiro de R$ 1,9 bilhão** (Item 3.1.3);

Considerando que as despesas com pessoal somaram R$ 6,06 bilhões, que, confrontadas com as Receitas Correntes Líquidas no valor de R$ 11,86 bilhões, representaram 51,10% desta, portanto, abaixo dos limites total e prudencial de 60% e 57%, respectivamente (Item 3.1.7);

Considerando que os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram de R$ 2,49 bilhões, alcançando o percentual de 26,06%, portanto, acima do mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da Constituição Federal (Item 3.2.4);

Considerando que os gastos com Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) foram de R$ 1,45 bilhão, restando cumprida EC 53/2006 c/c Lei federal nº 11.494/07 (Item 3.2.5);

Considerando que os gastos com a remuneração dos profissionais do magistério na Educação Básica totalizaram R$ 1,01 bilhão, alcançando o percentual de 68,52% dos recursos do FUNDEB, cumprindo, portanto, o mínimo de 60% exigido pelo art. 60 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/06, bem como o art. 22, parágrafo único, da Lei federal nº 11.494/07 (Item 3.2.6); e ainda

Considerando que os demais apontamentos constituem falhas que podem ser corrigidas, de forma que os comandos constitucionais sejam atendidos e a sociedade não seja prejudicada, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas conclui que:

O Balanço Geral do Estado de Santa Catarina, referente ao exercício de 2010, apresenta de forma ADEQUADA as posições financeira, orçamentária e patrimonial, o que permite sugerir ao eminente Relator que possa propor ao Egrégio Tribunal Pleno que recomende à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina a APROVAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2.010, com fundamento no art. 48 da Lei Complementar nº 202/00; determinando ainda ao Governo do Estado que:

1 — **Elabore um plano/projeto** concreto para que, **efetivamente**, diminua, nos próximos exercícios, a participação dos inativos no cumprimento do índice mínimo constitucional da receita líquida de impostos e transferências em gastos com a Educação e a Saúde, já que o plano de exclusão paulatina dos gastos com inativos da Educação e da Saúde da ordem de 5% ao ano proposto pela SEF, iniciado a partir do exercício de 2007, tem se mostrado ineficiente, conforme demonstrado neste Parecer (Itens 3.2.3. e 3.2.4).

2 — Aplique no Ensino Superior o mínimo estabelecido pelo art. 170 da Constituição Estadual, ou seja, 5% do valor destinado à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

3 — Atenda às recomendações anteriores que não foram observadas.

É o Parecer.

Florianópolis, 28 de abril de 2011.

Mauro André Flores Pedrozo
Procurador-Geral
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
RLF

CONCLUSÃO DA APRECIAÇÃO

REALIZADA EM SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE 25/05/2011, DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2010 PRESTADAS PELO GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROCESSO Nº	PCG 11/00112798
ASSUNTO	Prestação de Contas do Governador — Exercício de 2010
RESPONSÁVEIS	Luiz Henrique da Silveira (de 01/01 a 24/03/2010) e Leonel Arcângelo Pavan (de 25/03 a 31/12/2010) — ex-governadores do Estado
UNIDADE	Governo do Estado
PARECER PRÉVIO	Conclusão

Considerando o conteúdo do Relatório nº 0270/11, da Divisão de Contas Anuais do Governo, da Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), e o Parecer nº 1356/11 do Ministério Público de Contas;

Considerando os esclarecimentos e documentos oferecidos pelo Governo Estadual em sede de contraditório, por meio do Ofício GAB/SEF nº 370/11;

Considerando, finalmente, que a proposta apresentada está fundamentada nas manifestações resumidas no Relatório deste Relator, e que as medidas decorrentes, segundo o art. 76, §§ 1º e 2º do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 2001), constituem os grupos "ressalvas", que compreendem observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque se discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis, e "recomendações", as quais constituem medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame de contas, os quais devem ser contemplados no "Plano de Ação" do Governo do Estado e objeto de ação fiscalizatória por meio de monitoramento deste Tribunal; e, ainda, segundo levantamento efetivado, ocorrências assentadas em decisões anteriores, ou eventos externos, que pela sua repercussão, justificam a priori, medidas do Poder ou Órgão. O procedimento de alerta reveste-se do propósito de sinalizar que a Corte de Contas mantém-se atenta a respeito de fatos que poderão produzir graves efeitos nas contas públicas, com consequências deletérias para a economia Catarinense.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, de acordo com o disposto nos arts. 1º, I, 47 e 49 da Lei Complementar (estadual) nº 202/00, emite a seguinte proposta de parecer prévio:

I — Pela emissão de Parecer Prévio propondo que sejam APROVADAS as contas do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina referentes ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade dos Excelentíssimos Senhores Governadores Luiz Henrique da Silveira (de 01/01 a 24/03/2010) e Leonel Arcângelo Pavan (de 25/03 a 31/12/2010), sem prejuízo das ressalvas e recomendações expedidas, conforme consignado nos considerandos acima, citando-se:

I.I — Ressalvas

ITEM	OCORRÊNCIA
1.	**Planejamento Orçamentário** — Fixação de despesas em valores inexequíveis, ensejando planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado.
2.	**Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador** — Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Executivo, que acompanha a Prestação de Contas, não apresenta: 2.1. Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, exigido pelo art. 70, inc. II da Resolução nº TC-06/01. 2.2. Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/01. 2.3. Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas em que o Estado direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/01.
3.	**Cancelamento de Despesas Liquidadas** — Repetição e ampliação da ausência de controle sobre os cancelamentos de despesas liquidadas, que somente até novembro/2010 alcançaram a cifra de R$ 612,10 milhões, contrariando a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64.
4.	**Reavaliação dos Bens Patrimoniais** — Bens patrimoniais não reavaliados, ensejando distorção no valor do patrimônio público contabilizado, contrariando o disposto no art. 85 da Lei federal nº 4.320/64.
5.	**Defensoria Dativa** — Ausência de registro contábil da dívida para com a Defensoria Dativa referente aos exercícios de 2009 e 2010, contrariando os arts. 83 e 85 da Lei federal nº 4.320/64, e os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública.
6.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** — Não observância da Lei Complementar federal nº 131/09, no que tange a divulgação das despesas com função e subfunção e das informações relacionadas às licitações e contratos, em afronta ao art. 7º, letras c e e, do Decreto federal nº 7.185/10.

ITEM	OCORRÊNCIA
7.	**Inativos da Educação Considerados no Gasto Mínimo** — Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.
8.	**Salário-Educação** — Reiterado e vultoso superávit nos recursos do salário-educação o que, diante dos problemas no sistema educacional, demonstra inobservância do princípio da eficiência previsto no *caput* do art. 37 da CF.
9.	**Ensino Superior** — art. 170 da Constituição Estadual Descumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, com a aplicação de 2,05% da base legal para fins de assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado.
10.	**Ensino Superior** — art. 171 da Constituição Estadual Reiterado e significativo superávit nos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), com a aplicação de 13,55% dos valores arrecadados, situação que não se justifica perante a demanda por educação.
11.	**Deficiências Constatadas em Escolas Públicas** — Atraso no início do ano letivo de diversas escolas da rede pública estadual, motivado por deficiências de ordem gerencial (falta de professores) e estrutural (ausência de condições físicas).
12.	**Inativos da Saúde Considerados no Gasto Mínimo** — Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
13.	**Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC)** — Deficiências na gestão administrativa e dos recursos financeiros do Sistema, constatados: 13.1 — Na falta de comprovação da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, em desacordo com o art. 1º, § 2º, do Decreto estadual nº 1.291, de 2008; 13.2 — Em falhas na fiscalização da aplicação dos recursos, ocorrendo a baixa de processos de prestação de contas com indícios de dano ao Erário, em afronta aos arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977, de 2008; 13.3 — Na análise dos projetos propostos e sua seleção, em razão de a apreciação não atentar para os critérios estabelecidos no Decreto estadual nº 1.291, de 2008, e por afrontar o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do art. 37 da CF.

ITEM	OCORRÊNCIA
14.	**Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs)** — Falta de repasse de recursos da ordem de R$ 9,60 milhões para as APAEs, descumprindo o art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05.
15.	**Programa "Medida Justa"** — Deficiências na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores (Plantão Interinstitucional de Atendimento — PLIAT, Centros de Internação Provisória — CIPs e Centro de Internação Feminina — CIF), com falta de unidades específicas para internação mais longa (Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça — CNJ).
16.	**Prejuízo da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN)** — Prejuízo injustificado da ordem de R$ 11,4 milhões registrado nas demonstrações contábeis da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), diante dos sucessivos lucros obtidos nos exercícios anteriores.
17.	**SCGÁS (Companhia de Gás de Santa Catarina)** — Falta de justificativas quanto aos reflexos no patrimônio da entrada/anulação da Contas Margem a Compensar. Necessidade de reavaliação de aspectos do contrato de concessão, acordo de acionistas e fixação de preços do gás. Ressalvar até a conclusão de auditorias de regularidade e operacional.
18.	**Empresas Estatais Dependentes** — Lucros apresentados nas Demonstrações Contábeis de empresas dependentes do Estado, sobre os quais incidem tributos federais, o que descaracteriza a condição de dependência estabelecida nos termos da LRF.
19.	**Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV)** — Ocorrência de perdas nas aplicações do Fundo Previdenciário no valor de R$ 50,36 mil.

I.II — Recomendações

ITEM	OCORRÊNCIA
1.	**Planejamento Orçamentário** — Adotar providências visando assegurar que: 1.1. O Plano Plurianual (PPA) seja elaborado em valores condizentes com a realidade econômico-financeira do Estado, para que o planejamento represente efetivamente as ações e programas possíveis de serem executados nos respectivos exercícios, por intermédio das respectivas leis de diretrizes orçamentárias (LDOs) e leis orçamentárias anuais (LOAs); 1.2. A fixação de despesas se faça em valores exequíveis, para evitar planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado; 1.3. Sejam priorizadas as ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas do orçamento regionalizado, organizadas pela ALESC, em obediência ao art. 120, § 5º, da CE. 1.4 Contabilizar a renuncia de receita praticada pelo Estado, possibilitando o registro oficial deste impacto no patrimônio público, em obediência ao artigo 85 da Lei federal nº 4.320/64.
2.	**Manutenção de Rodovias** — Priorizar as ações estabelecidas para manutenção das rodovias estaduais, de modo a evitar o agravamento das dificuldades socioeconômicas existentes, em consequência da falta de investimentos públicos no setor.
3.	**Sistema de Controle Interno (SCI). Poder Executivo Estadual** — Adotar providências para que: 3.1 — O controle interno dos órgãos e entidades obedeça ao princípio da segregação das funções; 3.2 — Os relatórios de controle interno bimestrais dos órgãos e entidades do Poder Executivo sejam produzidos pelos respectivos responsáveis pelo controle interno e contenham a análise circunstanciada dos atos e fatos administrativos e de todas as demais informações previstas no art. 5º da Resolução nº TC-16/94, com a redação da Resolução nº TC-11/04.
4.	**Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador** — Atentar para que o relatório do órgão central do SCI do Poder Executivo, integrante das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, contenha: 4.1 — Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, segundo o art. 70, inc. II da Resolução nº TC-06/01; 4.2 — Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/01. 4.3 — Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas estatais em que o Estado direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/01.
5.	**Cancelamento de Despesas Liquidadas** — Adotar providências, instituindo os necessários mecanismos de controle, para que não se repita o cancelamento de despesas liquidadas, conforme tem sido apontado pelo Tribunal desde o exercício de 2007, por afrontar a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64.

ITEM	OCORRÊNCIA
6.	**Reavaliação dos Bens Patrimoniais** — Implementar medidas para que efetivamente se execute a reavaliação dos bens patrimoniais, saneando a distorção no valor do patrimônio público contabilizado, em acordo com o art. 85 da Lei federal nº 4.320/64.
7.	**Crescimento da Dívida Fundada** — Rever a gestão da Dívida Pública do Estado, objetivando a redução do seu montante, haja vista que em 2010, mesmo com superávit primário de R$ 880 milhões, a Dívida cresceu R$ 1,59 bilhão.
8.	**Descumprimento da "Lei da Transparência"** — Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101/00 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131/09 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e do Decreto federal nº 7.185/10.
9.	**Cumprimento do Percentual Mínimo em Educação** — Promover medidas concretas — exclusão dos gastos com inativos do cômputo — para o atendimento ao art. 212 da Constituição Federal, visando garantir a aplicação do percentual mínimo de 25% da base legal estabelecida, em manutenção e desenvolvimento do ensino MDE.
10.	**Salário-Educação** — Aplicar integralmente no próprio exercício os recursos do salário-educação, por não se justificar o reiterado e vultoso superávit apresentado, diante dos problemas existentes no sistema educacional, em observância do princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da CF.
11.	**Ensino Superior** — art. 170 da Constituição do Estado. Adotar providências para cumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, para assegurar a aplicação do percentual devido na assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado.
12.	**Ensino Superior** — art. 171 da CE. Adotar providências visando à aplicação integral dos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), na forma e condições do art. 171 da Constituição Estadual.
13.	**Deficiências nas Escolas Públicas** — Adotar providências para sanear as deficiências constatadas no sistema educacional do Estado, para que escolas públicas tenham condições de iniciar o ano letivo na data estabelecida e com a estrutura adequada.
14.	**Cumprimento do Percentual Mínimo em Ações e Serviços de Saúde** — Dar cumprimento ao art. 77, inc. II, do ADCT/CF, garantindo a aplicação integral do percentual mínimo dos recursos previstos, em ações e serviços públicos de saúde.

ITEM	OCORRÊNCIA
15.	**Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC) —** Adotar providências para que a gestão dos recursos do Sistema atente para: 15.1 — Assegurar-se da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, segundo o art. 1º, § 2º, do Decreto estadual nº 1.291/08; 15.2 — Orientar a aplicação dos recursos e a comprovação das despesas na forma e condições previstas na legislação, e assegurar a regularidade das prestações de contas, de acordo com os arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977/08; 15.3 — Que seja observada na análise dos projetos propostos e sua seleção, o atendimento dos critérios estabelecidos no Decreto estadual nº 1.291, de 2008, segundo o princípio da impessoalidade previsto no *caput* do art. 37 da CF.
16.	**Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs) —** Assegurar o repasse integral de recursos às APAEs de acordo com o previsto no art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05.
17.	**Programa "Medida Justa" —** Adotar providências para correção das deficiências verificadas na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores (Plantão Interinstitucional de Atendimento — PLIAT, Centros de Internação Provisória — CIPs e Centro de Internação Feminina — CIF), e para suprir a falta de unidades especificas para internação mais longa (Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça — CNJ).
18.	**Unidades Prisionais Avançadas (UPAs) —** Rever as ações e projetos relacionados às construções das UPAs, do sistema penitenciário do Estado, para impedir possíveis danos ao Erário por conta da construção de unidades incompatíveis com a sua finalidade, posto que o projeto arquitetônico não atende integralmente aos requisitos da Lei de Execução Penal (LEP).
19.	**Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) —** 19.1 Adotar providências para que a AGESC desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades estipuladas no art. 3º da Lei estadual nº 13.533/05, especialmente, para assegurar a prestação dos serviços públicos adequada, isto é, executados com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia, nos termos do art. 89 da Lei Complementar estadual nº 381/07. 19.2 Prosseguir, iniciar, ou reiniciar, conforme o caso, procedimentos de avaliação do contrato de concessão, acordo de acionistas, critérios de distribuição de lucros e de fixação de preços do gás da SCGÁS.
20.	**Fechamento de escolas públicas —** Observar que o fechamento de escolas públicas seja precedido de um estudo regional e local sobre os motivos e necessidade da medida, com a imediata destinação de prédio para outra finalidade pública.

ITEM	OCORRÊNCIA
21.	**Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN) —** Adotar providências para que a AGESAN desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades definidas nos arts. 2º e 3º da Lei Complementar estadual nº 484/10, especialmente, fiscalizar e orientar a prestação adequada dos serviços públicos de saneamento básico, com observância aos princípios fundamentais da prestação dos serviços públicos de saneamento básico estabelecidos pelo art. 2º Lei federal nº 11.445/07

I.III — Considerando que ressalva e recomendação dirigidas ao Governo do Estado repercutem junto ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas do Estado, propõe-se:

a) Recomendação ao Poder Legislativo

ITEM	OCORRÊNCIA
22.	Descumprimento da "Lei da Transparência" Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e do Decreto federal nº 7.185, de 2010.

b) Recomendação ao Tribunal de Contas do Estado

ITEM	OCORRÊNCIA
23.	Descumprimento da "Lei da Transparência" Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e do Decreto federal nº 7.185, de 2010.

II. Que sejam adotados os procedimentos especificados como segue:

II.1 — "PLANO DE AÇÃO" a ser apresentado pelo Poder Executivo do Estado no prazo de 90 (noventa) dias contados da data do recebimento da comunicação do Parecer Prévio emitido por este Tribunal, que especifique as propostas para atendimento das RECOMENDAÇÕES constantes deste Parecer Prévio.

II.2 — "PROCESSO DE MONITORAMENTO" a ser promovido pelo Tribunal de Contas, para acompanhar o atendimento das recomendações discriminadas no Parecer Prévio, bem como do "Plano de Ação" a que se refere o item anterior. O "Processo de Monitoramento" será supervisionado pelo Relator das Contas do Exercício subsequente.

II.3 — Realização de auditoria pelo Tribunal de Contas nos órgãos da Administração Direta (incluídas as Fundações e Autarquias), acerca do cancelamento de despesas liquidadas que é recorrente na gestão estadual, para averiguar os atos praticados e documentos de suporte.

II.4 — Realização de auditoria operacional e/ou de regularidade, conforme o caso, na Companhia de Gás de Santa Catarina S.A. (SCGÁS) para esclarecer aspectos relevantes destacados no Relatório e Projeto de Parecer Prévio. As mesmas instruirão a análise do Balanço-Geral da Empresa, ora ressalvado.

II.5 — Realização de auditoria na Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A. (CASAN) para melhor aferir as causas que levaram a um prejuízo de R$ 11,40 milhões em 2010, quando nos exercícios precedentes (2005/2009) os dados e informações divulgados indicaram lucro, que, acumulado, somou R$ 162,24 milhões.

III. Pela emissão de ALERTA ao Poder Executivo, à Secretaria de Estado da Fazenda e à Procuradoria-Geral do Estado acerca da necessidade de considerar em seu planejamento despesas de elevada repercussão, com nefastas consequências para as contas públicas, que se encontram em discussão na esfera judicial, todas elas com indicativo de que o Estado deverá suportar os pesados ônus advindos das várias demandas, mesmo não se podendo estimar o prazo, o que deve ser motivo de permanente e atenta vigilância:

III.1 — A criação da Empresa Santa Catarina Participação e Investimentos S.A. (INVESC) em 1995 para captação de recursos financeiros no mercado, lastreadas em debêntures garantidas por ações da CELESC, que renderam aproximados R$ 100 milhões, é fonte de uma longa disputa judicial, porquanto, o Estado pagou não mais do que os juros relativos ao 1º ano (1996). As ações da CELESC, por decisão judicial, foram transferidas para o credor Fundo PREVI. A dívida hoje pode chegar a cerca de R$ 3 bilhões, os quais são acrescidos a cada ano pelo juros incidentes.

III.2 — As obras de duplicação da rodovia estadual SC-401, que faz a ligação às praias do norte da Ilha de Santa Catarina, em Florianópolis, levaram a uma disputa judicial de aproximadamente duas décadas. A duplicação iniciada em 1993 ocorreu sob a forma de Concessão Precedida de Obra Pública, ou seja, a execução das obras seria suportada pela Contratada, que, em contrapartida, teria o direito de explorar o pedágio por 25 anos. O trecho previsto de 20 km (Itacorubi-Canasvieiras) teve execução de 13 km (até o acesso a Jurerê). Diante de irregularidades na execução do contrato, inclusive apontadas pelo Tribunal de Contas, e com divergências entre o Estado e a Empresa contratada (ENGEPASA), a praça de pedágio jamais chegou a ser ativada. A Empresa pleiteia além do valor da execução das obras, a indenização por lucros cessantes.

III.3 — O lançamento de Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina (LFTSC) objetivava uma forma rápida e fácil de se obter recursos financeiros junto ao mercado. Porém, tal manobra desencadeou, além de um escândalo nacional à época (meados de 1996), em face à CPI constituída pelo Senado Federal, uma dívida de grande monta. As Letras do Tesouro foram anuladas pelo Poder Judiciário em 1997, considerando que inexistiam precatórios para sustentar sua emissão. O valor de R$ 123,60 milhões foi captado junto a 13 instituições (bancos e fundos de pensão).

IV — Outros fatos relevantes que necessitam de maior atenção do Executivo Estadual

IV.1 — Com referência aos *ROYALTIES*, o Estado tem deixado de receber os dividendos em face à extração de petróleo na Plataforma SS-11 da Petrobrás, mesmo depois do laudo de perito nomeado pelo STF demonstrar que o cálculo efetivado pelo IBGE para definir os limites territoriais, que durante longos anos beneficiou o Estado do Paraná, estava incorreto (meados de 1998). Resta em discussão o recebimento dos valores retroativos. O Estado não pode prescindir de recursos da ordem de R$ 40 milhões/ano, sendo renovada a perda a cada ano, enquanto o processo não se resolve em definitivo.

IV.2 — A instituição de indicadores de desempenho como reflexo da execução orçamentária deve ser priorizada pelo Estado. Trata-se de medida indispensável para a avaliação da eficiência e da eficácia da aplicação dos recursos públicos. Metas com a indicação dos parâmetros a serem observados, tais como prazos, valores aplicados e especificações técnicas da execução, aliados a uma fiscalização confiável e permanente, e a demonstração dos resultados atingidos, constituem-se das condições mínimas exigíveis para que a gestão pública possa atender aos anseios da sociedade.

IV.3 — Depois de, finalmente, no exercício de 2010 concluir o processo de liquidação da REFLORESC (Reflorestadora Santa Catarina S.A.) que se arrastava desde 1993, o Estado deve concentrar esforços para resolver as pendências relatadas pela CODESC, que obstaculizam a finalização do processo da CODISC (Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina), cuja liquidação foi definida pela Lei estadual nº 7.724, de 1989. Deve ser considerado que a manutenção dessa situação tem custos para os cofres públicos, constando um prejuízo acumulado de R$ 18,07 milhões (valores de 2009), além de não ser justificável o longo tempo decorrido desde a decretação da liquidação.

IV.4 — O Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) criado pela Lei estadual nº 13.334, de 2005, foi concebido para atender meritórios propósitos. Constata-se que os recursos têm sido distribuídos para um amplo leque de projetos, sob a forma de subvenção social, beneficiando associações esportivas, culturais e turísticas entre outros. Diante da natureza dos recursos e os propósitos originalmente previstos, a destinação dos recursos deve ser feita de forma escrupulosa, segundo projetos que se enquadrem no estabelecido nos arts.

203 e 204 da Constituição Federal, sendo exigível, no mínimo, a fixação de metas a serem atendidas pelas entidades beneficiárias.

Plenário do TCE/SC, em 25 de maio de 2011.

Conselheiro Luiz Roberto Herbst
Presidente

Conselheiro Salomão Ribas Junior
Relator

Conselheiro César Filomeno Fontes

Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall

Conselheiro Julio Garcia

Auditora substituta de Conselheiro Sabrina Nunes Iocken
(art. 86, *caput*, da LC nº 202/00)

Fui presente: Mauro André Flores Pedrozo
Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado

O Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior se declarou impedido de discutir e votar.

ATA DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

Nº 01/11, DE 25/05/2011, DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, DE APRECIAÇÃO DO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2010

DATA	Vinte e cinco de maio de dois mil e onze
HORA	Quatorze horas
LOCAL	Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
PRESIDÊNCIA	Luiz Roberto Herbst
PRESENÇAS	O Tribunal Pleno estava com a seguinte composição na abertura: Conselheiros Luiz Roberto Herbst (Presidente), César Filomeno Fontes, Salomão Ribas Junior, Wilson Rogério Wan-Dall, Julio Garcia e Adircélio de Moraes Ferreira Junior; Conselheira substituta Sabrina Nunes Iocken; e, representando o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Mauro André Flores Pedrozo. Estavam presentes os Auditores Gerson dos Santos Sicca e Cleber Muniz Gavi. Ausente o Senhor Conselheiro Herneus De Nadal, em licença de saúde para tratamento de pessoa da família

I — Abertura da Sessão: ***O Senhor Presidente****, considerando a existência de quorum nos termos regimentais, declarou aberta a Sessão. A seguir, disse o seguinte: "Esta sessão foi convocada para apreciação das Contas do Governador do Estado, relativas ao exercício de 2010. Encontra-se presente nesta sessão o Excelentíssimo Senhor Ubiratan Simões Rezende, Secretário de Estado da Fazenda, representando neste ato o Senhor Governador do Estado, Dr. João Raimundo Colombo, o qual convido para tomar assento à mesa. Registramos, também, com satisfação, a presença do Dr. Antônio Marcos Gavazzoni, Presidente da Celesc, e dos senhores André Bazzo, Cleverson Siewert, Walmor de Lucca, ex-Presidente da Celesc, Dr. Nelson Serpa, Procurador-Geral do Estado, Augusto Piazza, Diretor de Auditoria-Geral, e demais servidores da Fazenda. Senhores Conselheiros, Senhor Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Auditores, demais autoridades, Diretores e servidores desta Casa, imprensa. Senhoras e Senhores. Antes de conceder a palavra ao Conselheiro Salomão Ribas Junior, Relator do processo que será apreciado nesta sessão, faço alguns registros. O art. 59, inciso I, da Constituição Estadual estabelece que compete ao Tribunal de Contas, em auxílio à Assembleia Legislativa, apreciar as contas anuais prestadas pelo Governador do Estado e sobre elas, no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento, emitir Parecer Prévio, que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros, remetendo-as, a seguir, ao Po-*

der Legislativo Estadual para fins de julgamento. Às contas prestadas anualmente pelo Governador serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas. A Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, Lei Orgânica deste Tribunal, em seus arts. 47 a 49, além de trazer a mesma competência e prazo da Constituição Estadual, esclarece que o Parecer Prévio das Contas do Governador não envolve o exame de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras por dinheiro, bens e valores, cujas contas serão objeto de julgamento pelo Tribunal de Contas. O Parecer Prévio que o Tribunal de Contas emite, elaborado com base nos elementos constantes de Relatório Técnico, consistirá na apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal do exercício em exame, devendo demonstrar se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública estadual, concluindo pela aprovação ou rejeição das contas, e, se for o caso, com ressalvas e recomendações. Em cumprimento ao disposto nos arts. 131 da Lei Orgânica desta Casa e 122 do Regimento Interno, em sessão do Tribunal Pleno, foi escolhido, mediante sorteio, como relator do processo de prestação de contas do Governador, relativas ao exercício financeiro de 2010, o ***Senhor Conselheiro Salomão Ribas Junior****, o qual, juntamente com os técnicos da Divisão de Contas Anuais de Governo deste Tribunal, acompanhou durante todo o exercício de 2010 a evolução das contas em apreciação. No dia 31 de março de 2011, em cumprimento ao prazo constitucional previsto no art. 71, inciso IX, da Constituição Estadual, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, através da Secretaria de Estado da Fazenda, entregou neste Tribunal de Contas a citada Prestação de Contas em apreciação nesta sessão extraordinária, mediante ofício GAB.GOV nº 109/2011, a qual foi autuada sob o número PCG-11/00112798. Examinada a referida Prestação de Contas pelo Senhor Relator, elaborado o Relatório Técnico e cumpridas as demais normas regimentais, a Presidência do Tribunal de Contas convocou a presente sessão extraordinária, através da Portaria nº TC-0326/2011, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 744, de 20/5/2011, para apreciação das Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2010, período de gestão dos Excelentíssimos Senhores Luiz Henrique da Silveira e Leonel Arcângelo Pavan. Feitos esses esclarecimentos preliminares, concedo a palavra ao eminente Relator, Senhor Conselheiro Salomão Ribas Junior, para apresentação de seu Relatório e Parecer Prévio relativo ao processo de prestação de contas em apreciação". Em seguida, assim se pronunciou o Senhor Conselheiro Salomão Ribas Junior: "Excelentíssimas Senhoras, Senhores, digníssimas autoridades presentes, devo começar dizendo que esta é a terceira vez que me debruço sobre as contas anuais do Governador do meu Estado, com a responsabilidade de extrair delas dados e informações para propor um parecer prévio de instrução para o julgamento da Assembleia Legislativa, de acordo com os mandamentos da Constituição do Estado — art. 40, XI. Ainda que haja algumas inovações de forma e conteúdo, é forçoso repetir parte do que registrei em oportunidades anteriores. O Presidente Luiz Roberto Herbst, que tem exercido a Presidência desta Casa com empenho, entusiasmo e muita competência, já deu algumas notícias gerais sobre aspectos processuais que foram respeitados e que devem ser observados na apreciação de contas. Da mesma maneira, um balanço geral foi encaminhado pelo eminente Secretário de Estado da Fazenda, Ubiratan Rezende, de cuja inteligência, capacidade de trabalho e dedicação à vida pública sou profundo*

admirador, no exercício da função que lhe compete, representando o Governador do Estado. A Administração Pública segue o princípio da impessoalidade e da continuidade, razão pela qual, às vezes, há uma confusão quanto à apresentação de contrarrazões ou de alegações de defesa a eventuais impugnações apresentadas pelo Tribunal de Contas, uma vez que os atos foram praticados por outras pessoas que não o atual titular do Governo de Santa Catarina. Mas seguimos o princípio da impessoalidade e da continuidade administrativa, porque não estamos julgando e nem propondo à Assembleia que julgue pessoas, mas, sim, atos praticados na execução dos orçamentos públicos. Se tivéssemos responsabilidade material a ser observada, teríamos que verificar que no ano passado o Estado foi governado, na primeira parte, pelo Senhor Luiz Henrique da Silveira e, na segunda parte, pelo Senhor Leonel Arcângelo Pavan, mas, ao mesmo tempo, exerceram interinamente a Chefia do Poder Executivo o Senhor Desembargador José de Souza Varella, de 21/1 a 1º/2, o Deputado Gelson Merísio, de 28/3 a 2/4, e o Desembargador José Trindade dos Santos, de 17/7 a 26/7, períodos relativamente curtos, mas que não deixaram de ter a presença de outros executores dos orçamentos públicos nesse período. O que se pretende é uma avaliação da regularidade contábil e dos princípios gerais da Constituição na execução orçamentária de um determinado período, e com algumas observações. Primeiro, sobre consequências de períodos passados que tiveram reflexos em 2010 ou atos praticados em 2010 e que produzem reflexos no momento atual, isto é, na execução do orçamento de 2011. Mas cumpridos os aspectos processuais adequadamente, gostaria de fazer uma ou duas observações sobre a questão tributária brasileira. Li atentamente, um pouco antes desta sessão, um artigo de um notável economista, Senhor Maílson da Nóbrega, em que ele chama a atenção para a carga tributária brasileira que ultrapassa fácil 35% do PIB. Ela é maior do que a carga tributária dos Estados Unidos, com todas as guerras que patrocinam pelo mundo. É maior do que a da Suíça e a do Reino Unido. E em nenhum país emergente passa dos 25% do PIB. A carga do México é 17,5%, metade da nossa, portanto. Recente matéria noticiosa colocou uma questão interessante para que se compreenda o significado dessa carga tributária, desses tributos de variada natureza. E ao colocar isso, um sistema que até trata com certo humor a questão dos tributos municipais, estaduais e federais, que é feito em cooperação por um instituto de direito tributário e pela Associação Comercial de São Paulo, chamado impostômetro, uma medição, mostra que de 1º de janeiro a 25 de maio de 2011 os brasileiros, para a União, estados e municípios, já depositaram nos cofres públicos R$ 568.030.691.764,57. Mais do que isso, Santa Catarina, apenas para as várias esferas arrecadadoras, depositou R$ 4.775.937.690,50, o que nos leva à constatação que a cada segundo que passa o brasileiro deposita nos cofres públicos R$ 374,27, o que dá R$ 23.550,09 por minuto e, por hora, R$ 1.355.025,73. O total da arrecadação do Estado é de R$ 777.214.925,19. O economista-jornalista Carlos Sardenberg, em prestigiada emissora de televisão, apresentou um cálculo interessante também para chamar a atenção do significado dos tributos do nosso dia a dia. Ele fez o cálculo do custo de 200 litros/mês de combustível. Com o litro arredondando em torno dos R$ 3,00, isso custa para o dono do carro algo em torno de R$ 600,00. Dessa receita da gasolina, desses 200 litros, o posto leva R$ 60,80, o caminhão que transporta R$ 4,00, os distribuidores R$ 19,40, a refinaria R$ 160,60 e os produtores de etanol R$ 94,04, porque a gasolina nunca é pura, é sempre misturada com etanol, e por isso o custo do produto leva em conta o que vai de

cada um dos componentes da gasolina. Muito bem: R$ 338,84. Falta alguma coisa para chegarmos aos R$ 600,00 gastos pelo contribuinte. A União, dos R$ 600,00, ficou com R$ 98,32 e o Estado, o ICMS é forte, Senhor Secretário, na arrecadação em cima do combustível. ficou com R$ 168,84. Quer dizer: R$ 261,16 é tributo. Por essa razão é que há um órgão técnico que auxilia o Poder Legislativo para verificar de onde veio parte dessa arrecadação, como foi administrada e para onde foram os recursos recolhidos, porque isso afeta a vida de todas as pessoas. O Tribunal tem, ao longo de sua história, procurado exercer também uma função de assessoramento, de orientação, de apoio à Administração Pública, que tem demandas muito grandes, quase inatendíveis, e que enfrenta dificuldades. Nós temos consciência disso. E por isso, para orientar a melhor execução orçamentária e financeira do ponto de vista técnico, temos feito muitas ressalvas e muitas recomendações. A ressalva refere-se ao que o Relator não vai considerar ou não pode ser considerado no exame do balanço. Já as recomendações são orientações. Temos no presente relatório um conjunto de observações ao longo dos últimos cinco anos. Esta é uma retomada de um procedimento inovador nestas contas, que é fazer uma comparação do último quinquênio. Em 2005, fizemos cinco ressalvas e onze recomendações; em 2006, também cinco ressalvas com quinze recomendações; em 2007, oito ressalvas e catorze recomendações; em 2008, oito ressalvas e treze recomendações; em 2009, seis ressalvas e catorze recomendações; e, em 2010, dezenove ressalvas e vinte e três recomendações. Na verificação do cumprimento dessas ressalvas e atendimento a essas recomendações. vamos verificar, conforme as colunas do quadro exposto no telão, com informe de atendidas, não atendidas, atendimento parcial e total de atendidas e não atendidas, temos um número muito elevado de recomendações que não foram atendidas ou atendidas parcialmente. São oito em 2005, seis em 2006, doze em 2007, doze em 2008 e treze em 2009. Não foi possível atender a treze dessas recomendações. Elas seguem uma linha geral que é disponível no documento. Aqui na tela não fica muito claro, mas é a questão de limite constitucional de ações e serviços públicos de saúde, limite constitucional de remuneração dos profissionais do magistério, limite da Constituição do Estado de aplicação de recursos no ensino superior, do fundo social, e vai por aí adiante. Na realidade, temos aplicação de recursos com previsão constitucional e temos sempre ressalvas e recomendações no sistema de saúde pública e no sistema de educação. Na Lei de Responsabilidade Fiscal temos metas fiscais, relatório de contas anuais, serviços de terceiros em substituição a servidores e políticas fiscais. No planejamento temos Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional, déficit orçamentário, déficit financeiro, as audiências públicas de orçamento estadual regionalizado. No registro dos demonstrativos contábeis há sempre divergência na questão da gestão pública, velhas histórias de nossa administração, como a INVESC, liquidação da CODISC, da REFLORESC, felizmente extinta. A REFLORESC encerrou seu ciclo de vida na Administração Pública, mas persiste a CODISC, também há anos em processo de liquidação. E uma questão que vamos discutir um pouco mais detalhadamente que é a avaliação de indicadores de desempenho e acompanhamento dos programas de governo, da prestação de serviços públicos e dados gerais de indicadores de desempenho. Vamos agora cuidar mais atentamente de algumas questões das contas prestadas oficialmente. De acordo com o relatório técnico do Tribunal de Contas, o sistema de controle interno da Secretaria da Fazenda, e reconheço que é um governo que se inicia, mas precisa verificar isso, não temos uma segregação

adequada das funções, o que, de certa forma, viola o princípio da segregação de funções entre quem executa e quem controla. Sei que na área técnica há uma discussão antiga com a Fazenda, mas é preciso que se ressalte que essa circunstância tem que ser superada para uma melhor apresentação das contas. O responsável pela execução não pode, independente do cargo que detenha na estrutura estatal, ser responsável pela execução e pelo controle. Da mesma maneira, no planejamento orçamentário. Apesar de a assim chamada Lei de Responsabilidade Fiscal contar com mais de 10 anos, a Administração Pública em geral ainda não atingiu a maturidade esperada para produzir um orçamento público que seja representativo de um planejamento sólido e eficaz, com a inclusão de ações prioritárias para a sociedade, as quais realmente possam ser executadas, e com garantia de recursos financeiros, ou seja, construído com base em metas fiscais e financeiras. A transparência, tão saudada por todos, subentende a elaboração de peças orçamentárias simplificadas em sua forma e com conteúdo compreensível para a população, sem o que a chamada participação popular seja meramente figurativa. No que diz respeito ao orçamento anual com a sua avaliação financeira, como todos sabem, desde a Constituição de 1988, com mais ênfase à construção dos orçamentos públicos, passa pela construção de uma Lei de Diretrizes Orçamentárias, de um orçamento anual e de um orçamento plurianual. Esses orçamentos, fora o orçamento de previdência social, têm que fechar. Eles não podem ser incompatíveis entre si. As ações continuadas, quando previstas no orçamento anual, têm que ser compatíveis com o PPA, e também tem que ser prevista a forma de execução ou metas a serem atingidas na LDO, e isso nós ainda não atingimos uma posição adequada, que precisa ser revista. Vi, como é do meu dever, lendo a publicação oficial, que há mudanças em andamento na estrutura da Administração Pública Estadual, com a parte de orçamento e de planejamento passando para o âmbito da Secretaria de Estado da Fazenda, em uma solução nova que está a caminho. De repente, pode ser que seja capaz de construir uma solução mais adequada. Estamos falando de algo em torno — do orçamento do Estado — de uma arrecadação bruta de R$ 18.000.000.000,00. Uma despesa orçada de R$ 13.447.051.345,00, para uma despesa realizada quase igual, de R$ 13.166.963.565,00. Isso nos mostra, no planejamento orçamentário, que de uma previsão, e aí há um quadro comparativo que permite ver 2008, 2009 e 2010, e já há projeção para 2011, uma vez que já foi aprovada a Lei Orçamentária Anual. Então, comparando a despesa com o PPA, 2008 a 2011, temos uma previsão, na primeira linha, da Lei Orçamentária, orçamento fiscal e de seguridade social. A Lei Orçamentária: orçamento de investimentos, infelizmente este está sempre muito reduzido. E o resultado da previsão na Lei Orçamentária Anual e a variação desta com o PPA, que dá sempre uma diferença bastante razoável. A Lei de Diretrizes Orçamentárias também tem uma previsão. Vamos ao ano de 2010, de R$ 12 bilhões. Acabamos tendo orçamento de 13,04 bilhões de reais, que dá sempre um resultado a maior. Em 2008 tivemos muita coisa diferenciada, e os gráficos que seguem vão sempre mostrar uma atipicidade nas curvas em 2008. O que aconteceu de extraordinário em 2008? Creio que, até, fui o Relator dessas contas. Aliás, um colunista de um jornal de muita leitura disse que eu havia relatado duas contas, uma pela rejeição e outra pela aprovação, estava empatado, e esperava ele, com certa expectativa, o desempate ocorrer no relatório destas contas anuais. Mas enfim, o de 2008, a atipicidade que ocorreu foram as receitas, algumas indesejadas até, mas de qualquer maneira inesperadas. Foram os recursos que entra-

ram no finalzinho do ano em razão de catástrofes climáticas e também da federalização, até em razão disso, de dívida do IPESC. Então, teve um aporte muito grande de recursos, o que gerou esses 20% a mais no resultado final. E também nas curvas todas vamos verificar que 2008 é um ano com muita atipicidade. Esses 13,06 bilhões de reais podem ser considerados, arredondando para 13,17 bilhões de reais, que é a prevista. Receita executada em 13,17 bilhões de reais. Temos aí uma diferença pequena. A Receita foi executada quase que integralmente, mas a despesa atingiu 97,48%, a diferença entre o previsto e o executado, de 13,45. Foi executado um pouquinho a mais, mas ainda assim abaixo, o que deu um superávit bastante reduzido neste ano. Receita bruta R$ 18.000.000.000,00. A diferença são as vinculações. A grande parte disso é receita dos municípios que o Estado arrecada, mas apenas repassa, e outras deduções previstas constitucionalmente, o que nos leva a uma receita estimada na Lei Orçamentária de 13,44 bilhões de reais. Entre as receitas correntes e receitas de capital no exercício de 2010 tivemos: entre as receitas correntes 88,18% e receita de capital 11,82%. O grosso é a tributária. Evolução das receitas correntes e de capital há sempre uma curva ascendente. Verificamos que, de fato, em 2008 subiu um pouco além do esperado, por razões que já explicitei, e depois se manteve com uma alteração, que é o crescimento mesmo da arrecadação no ano de 2010. Receita por origem: a tributária com 55,86%; receitas intraorçamentárias: isso não tem grande significado porque é dentro do orçamento; outras receitas correntes: 1,17%; as transferências: a maioria são transferências federais, 27,74%; de serviços: uma pequena parte, de 1,24%. Sempre tem uma receita industrial no orçamento estadual de 0,06%; agropecuária: 0,02%; patrimonial: 2,18%; e de contribuições: 3,82%, que não são significativas e requerem certa explicação de onde vieram. Por origem, a evolução da receita: nós verificamos que temos a receita tributária, que é a maior, depois a questão das transferências correntes e depois, nesse emaranhado, na base da tabela, temos as outras formas, que já vimos, que acabam compondo o volume total de arrecadação. Isso na arrecadação, um crescimento acentuado da arrecadação no nosso Estado, como no Brasil. O curioso é que crescem muito os valores absolutos da arrecadação, mas não se mexe com as alíquotas. Elas continuam no mesmo patamar e gerando essa distorção, que é mais de 35% do Produto Interno Bruto transformado em impostos. Na continuação creio que vamos tratar da despesa orçamentária. Nós já vimos que desses 18 bilhões de reais, a maior parcela dedutível é para os municípios e restam, então, 13,4 milhões de reais para a administração do Estado. As receitas correntes representam 98,83%. A receita tributária é 55, 86%. Vamos à despesa. Despesa Orçamentária: de acordo com o que extraímos do balanço, a despesa orçamentária realizada importou em 13,17 bilhões de reais. Essa análise considera sua composição e evolução, bem como, a classificação por função, que é a Portaria nº 42/99 do Ministério de Orçamento e Gestão, aplicada na Administração Pública do Estado. A classificação da despesa segundo sua natureza também é uma Portaria Interministerial do Ministério do Planejamento, de nº 163/2001. Despesa por função: vemos que a mais expressiva é a da educação, com 15,97% do total de despesas; saúde com 14,70%; segurança pública 11,65%; encargos especiais 9,79%; judiciária 6,55%. As demais funções estão agrupadas em 17,12%. Por isso chamei a atenção para a educação e saúde. Previdência social 18,13%; agricultura 3,18%; transporte, que envolve estradas e etc., 2,91%. Por que a previdência social é desse tamanho? Porque é pessoal. Por que a educação é desse tamanho? Porque é pessoal. Por

que a saúde é desse tamanho? Porque é pessoal. Por que a segurança pública é desse tamanho? Porque é pessoal. Efetivamente, os custos da Administração Pública com pessoal são os mais elevados. A função previdência social teve uma curva de elevação com a atipicidade de 2008, que nos levou a este montante. É um crescimento anual consecutivo no período de 2006 em patamares significativos. Nos últimos 04 anos as despesas cresceram: a previdência em 139,09%, conforme demonstra esse gráfico exposto na tela. Na função educação também houve crescimento anual consecutivo. Em 2007, houve uma redução significativa na aplicação de recursos na educação, de 1,81 bilhão de reais para 1,51 bilhão de reais, mas depois retomou o crescimento em 2008, 2009 e 2010. Também crescem as despesas nessa função. Na saúde, também com a atipicidade de 2008, tivemos um crescimento em 2009 e o mesmo em 2010. Disso, nós tivemos um aumento de 3,82% em relação ao exercício de 2008. A evolução dos recursos aplicados na função saúde no quinquênio 2006/2010 é essa que estamos vendo na tela, para chegar a 1,09 bilhão de reais em 2010. Na área da segurança pública, em 2008, a atipicidade também se reflete acentuadamente, mas também com outra variável: no balanço geral de 2008 a administração fez uma opção de transferir a alocação de recursos de pagamento de pessoal para a função administração, além da atipicidade do ano, com o aporte de recursos não repetitivos, isolados, ilhados. Naquela circunstância também houve essa mudança, tanto é que, vamos ver depois, a função administração cresce muito em 2008. Ela cresce em razão dessa queda que estamos verificando, por exemplo, na função pública, que fecha o ano com 1,5 bilhão de reais. Função transporte: diferentemente das despesas realizadas nas demais funções, no que toca à função transporte — R$ 383,10 milhões — as despesas representaram uma redução da ordem de 38,60% em relação ao ano anterior, retomando a tendência de queda. Destacam-se, nessa evolução, os valores aplicados, sobretudo em 2008, que foi também uma distorção na função urbanismo. Quer dizer: segregou a função de transporte para destacar como urbanismo, tendo em vista a possibilidade de uma reclassificação de parte dos gastos da primeira para a segunda função, mas de qualquer maneira há uma queda razoável na função transporte. Agricultura, que é o quadro seguinte, também com a atipicidade de 2008, retorna aos patamares anteriores. Estávamos nesse patamar em 2006 e 2007, cai em 2008 e retoma em 2009 e 2010. Ciência e tecnologia: essa tem tido uma curva ascendente. Mesmo em 2008 ela teve um crescimento interessante: pulou de 35 de reais para 47 milhões de reais e até 54 milhões de reais. Na área de cultura, há atipicidade de 2008, sobe em 2009 e chega aos 63 milhões em 2010. Havia falado sobre isso. Temos aí essa atipicidade. A curva em azul se refere à administração em função legislativa, e, pela não segregação de pessoal, tivemos crescimento bem acentuado da função administrativa. Retomada a forma de apresentação do balanço, isso cai novamente. Não é uma queda na função em si, mas é uma nova forma de agregar os valores, e nós fechamos com 417 milhões de reais na função legislativa e 903 milhões de reais na função administrativa. Na evolução da despesa por funções, que é aquele quadro 'pizza' que nós vimos, temos aí essa curva de outras, que é a primeira curva, depois agricultura, depois judiciária. Sempre há uma evolução de despesas, com a curva apresentando esta queda atípica em 2008, mas as despesas por funções crescem. Uma comparação entre a despesa por categoria econômica: nós temos despesas correntes e despesas de capital. Como sempre, as correntes bem superiores à despesa de capital. Por categoria econômica, o total da despesa, que chega

a 13,166 bilhões de reais, as despesas correntes correm atrás e, finalmente, na curva de baixo, nesse verde água, nós temos as despesas de capital. As despesas correntes também apresentam esse quadro. Já falamos sobre isso: pessoal e encargos acompanham quase as outras despesas correntes todas. Gasta-se com pessoal quase a mesma coisa que se gasta com tudo mais que é despesa corrente e mantém-se sempre em um patamar. A considerar a questão dos juros e encargos da dívida, que é a curva abaixo em vermelho. Investimentos: tivemos uma pequena queda em inversões financeiras. Em 2008, tinha que crescer porque o dinheiro chegou ao fim do ano, não dava tempo de gastá-lo, de aplicá-lo. Acabou sendo aplicado no mercado. Tivemos uma queda em 2010. Ficamos com essa curva descendente, que agora é a curva em verde no gráfico. A composição da despesa — administração direta e indireta. Na direta, evidentemente, está o maior volume, 74,46%, depois temos as autarquias, com 19,14%, as fundações, com 3,18%, e as empresas, com 3,22%. Além disso, no balanço orçamentário, já falamos sobre esses valores, vamos ver a evolução do resultado orçamentário. O que está em verde no gráfico é o superávit. Tivemos uma queda, o que está no vermelho, em 2009. Sobre 2008 já falei várias vezes qual a razão dessa subida acentuada. E fechamos com 1,96%, em 2010. Evolução de cancelamento e despesa: essa é uma questão que tem preocupado muito a área técnica do Tribunal e estamos, ao final, propondo uma auditoria por parte do Tribunal de Contas para fazermos um acompanhamento mais detalhado. Esses cancelamentos de despesa estão muito altos. Não digo que isso tenha sido feito ou venha a ser feito por má fé da administração, em absoluto, mas gera necessariamente uma distorção na análise do balanço, porque verificamos que o montante de cancelamento de despesas, despesa já liquidada, não é despesa em processamento, em novembro de 2010 andava ao redor de 612,10 milhões de reais. É um volume muito alto de cancelamento. Se em novembro já estava assim, pode chegar, no final do ano, a R$ 1.000.000.000,00, o que distorce muito a avaliação do orçamento. Não é novidade. Isso já aconteceu em 2006, 2007, 2008, 2009, e em 2010 se repete. Dívida e provisão de perdas — dívida ativa: temos representado no gráfico, em verde, R$ 6.073.262.553,96. Essa provisão de perdas em vermelho é de R$ 6.060.885.881,46. O Estado, curiosamente, é um ótimo cobrador para si mesmo e mau cobrador para nós, contribuintes, mas é um péssimo cobrador de dívida. O Estado brasileiro não tem se revelado muito ativo na cobrança. A própria cobrança da dívida ativa da União anda ao redor de 3%, não mais do que isso. Então, você vê que desse estoque, em 2006, de 3,6 bilhões de reais cobramos 40 milhões de reais; em 2007, de 4,4 bilhões de reais cobramos 14 milhões de reais; em 2008, de 5,03 bilhões de reais cobramos 20,36 milhões de reais; em 2009, de 5,4 bilhões de reais cobramos 25,30 milhões de reais; em 2010, esse estoque aumentou, foi para 6 bilhões de reais e conseguimos cobrar 33,88 milhões de reais, de modo que é um estoque razoável, mas ele precisa ser avaliado conforme a realidade das possibilidades de cobrança. Não estou cobrando isso do Senhor Procurador-geral, que nos honra com a sua presença, na execução da dívida ativa, estou apenas chamando a atenção para um número que infelizmente é negativo e não expressa o melhor resultado possível. A dívida fundada deu uma subida razoável em 2010, de 12,15 bilhões de reais para 13,74 bilhões de reais. Segundo as explicações dadas pela Secretaria da Fazenda com relação a outros aspectos, que estamos na realidade tratando de uma alteração de percentual, mas que já estava prevista nos contratos de assunção de dívida pela União, etc. Soube, inclusive, por informação da área

técnica, que o ex-governador Luiz Henrique da Silveira, Senador da República, estava apresentando um projeto de lei ao Senado no sentido de estabelecer um mecanismo que melhore a situação dos estados quanto à evolução dessa dívida, que tem os compromissos de exigibilidade superior a 12 meses. São empréstimos contraídos para atender ao desequilíbrio orçamentário e financeiro, também para obras e serviços. Tivemos esse aumento, mas que tem uma explicação: seriam dívidas de operações de crédito interno. Elas são todas com instituições do Governo Federal. 0,13% disso é com a Caixa Econômica, 90,73% com o Banco do Brasil e 90,14% com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Não é um mau resultado, vamos, também, deixar isso claro, porque se o resultado primário foi de 880 milhões de reais, conforme o relatório, com uma dívida fundada elevada em 1,59 milhão de reais, também temos que ver na execução orçamentária que a evolução dos gastos com serviços da dívida é também especificamente uma queda significativa das amortizações. Mas não é assim um exagero. Acho que Santa Catarina ainda tem condições, vencidos outros impedimentos, de até tomar mais dinheiro emprestado, a discutir com o Senado da República. Agora temos a questão da gestão fiscal, Lei de Responsabilidade Fiscal e encerramento de governo. A receita líquida — O que é a receita líquida? É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no art. 201 da Constituição Federal. Então, a receita corrente líquida é a base de cálculo para os limites percentuais estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal com os gastos com pessoal e o montante da dívida, e também serve, no caso de Santa Catarina, de base de cálculo para as transferências para os demais Poderes do Estado, como é o caso do Tribunal de Justiça e da Assembleia Legislativa e órgãos autônomos, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público. Aí se estabeleceu uma discussão interessante sobre essa matéria, que até solicitei esclarecimentos da área técnica quanto à inclusão ou não das transferências de valores destinados à educação através do FUNDEB, que é a educação básica, para o Estado e da entrada deste valor na base de cálculo da receita corrente líquida, de onde sai o montante a ser transferido para os Poderes e órgãos com autonomia. Está havendo uma ligeira confusão entre entrar na base de cálculo e suprimir parte desse dinheiro para efeito de desviar da sua finalidade. Não, os recursos que são transferidos para Poderes e órgãos autônomos são da chamada fonte 00. Essa fonte 130, que é essa transferência, só entra porque a lei manda que seja assim, para efeito da base do cálculo. Ela entra e faz-se o cálculo, e ela sai íntegra para ser aplicada exatamente onde manda, porque é um recurso vinculado à Constituição. Não há uma apropriação de parte dos recursos do FUNDEB para efeito de transferências internas para os demais Poderes. O destinado ao FUNDEB continua íntegro, ele só integra a base de cálculo. Reconheço que nessa parte orçamentária e financeira às vezes a complexidade leva a estabelecer alguma confusão sobre de onde vem e, afinal de contas, para onde vai o dinheiro. No caso aqui nós temos essa receita líquida no Estado, que chegou a 11,86 bilhões de reais em 2010. Ela está sempre crescendo. No que tange às transferências e ao respeito de limites verificamos, isso tudo à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, que tanto a Assembleia quanto o Tribunal de Contas, Judiciário, Ministério Público e o

Poder Executivo respeitaram os limites. No caso do Executivo, o limite legal seria 49% da consolidada; Legislativo 2,20% e 0,80% para Tribunal, porque os limites com pessoal, no que diz respeito à LRF, são 3% para Assembleia e Tribunal de Contas, que dividem entre si. O Judiciário pode ir a 6% e o Ministério Público a 2%, para chegar a um total máximo do ente, de toda a administração do Estado de Santa Catarina, de 60% com os limites prudenciais que a lei determina. E nós verificamos que no exercício todos os órgãos trabalharam abaixo do limite legal. Então, não houve, do ponto de vista de responsabilidade fiscal, nada de negativo a ser observado. Despesa com pessoal consolidada, podíamos ir a 60%. Estamos com 51,10% no total. Pessoal da Assembleia chegou a 1,93%, do Tribunal de Contas a 0,74%, do Poder Judiciário a 4,98%, do Ministério Público a 1,63% e do Poder Executivo a 41,81%, portanto, todos abaixo do limite máximo previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Este gráfico 'pizza' permite visualizar melhor como se distribui a despesa líquida com pessoal. O Poder Executivo, que é, obviamente, a parte maior em amarelo, depois o Poder Judiciário, em seguida a Assembleia Legislativa, depois o Ministério Público e, finalmente, o Tribunal de Contas, que tem, por ser menor estrutura, menor parcela na divisão desse bolo. O gasto com pessoal nos leva a uma discussão quanto ao passivo atuarial. Este é um problema muito sério que vem crescendo. Segundo o balanço, a dívida consolidada líquida do Estado levou a um passivo atuarial, calculado no exercício de 2010, de 33,93 bilhões de reais. Isso significa 10,18% maior que o montante apurado no exercício de 2009, que foi de 30,79 bilhões de reais, em valores constantes. No que se relaciona ao montante apurado da dívida consolidada líquida previdenciária, em 2010, esses 33,93 bilhões de reais, que além do passivo atuarial considera dívidas relacionadas a obrigações legais e tributárias e precatórios, no valor de 186,64 milhões de reais, além de deduções de 183,76 milhões de reais, observa-se um crescimento em relação ao exercício anterior, como já disse, de 10,18%, Por esse crescimento significativo desse passivo atuarial, principalmente nos exercícios de 2009 e 2010. É preciso que o Estado adote providências para reverter essa tendência de crescimento, evitando problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores. Sem medidas concretas que contenham essa tendência, vamos ter em breve problemas bastante sérios nessa parte. Aqui vamos ver uma questão que está com a atenção da opinião pública despertada, que é a questão da educação. Já fiz uma observação sobre a transferência dos recursos do FUNDEB, mas na realidade verificamos que na educação tivemos um percentual que, formalmente, atinge o limite, mas, à luz das interpretações dos órgãos públicos federais de controle, o percentual aplicado não chegaria aos 25%. Seria de 22,57% porque uma parcela do montante apropriado, como aplicação e manutenção e desenvolvimento do ensino, na realidade se refere ao pagamento de inativos. A verdade é que o Estado vem, sem dúvida nenhuma, realizando um esforço notável para chegar a uma solução. Tivemos algumas alterações na organização da arrecadação e da aplicação dos recursos públicos que levaram, ainda, a uma distorção maior, que é a questão da criação dos fundos, como o FUNDOSOCIAL e o SEITEC. Esses fundos, na realidade, tiraram uma parcela de recursos ordinários, meritórios, sem dúvida nenhuma, mas que provocaram uma diminuição para o cumprimento do art. 212, que teria que ser no mínimo 25% da receita resultante dos impostos, e aí estaria também a proveniente de transferências. Tudo deveria ir para manutenção e desenvolvimento do ensino, onde não se admite o cálculo ou apropriação como despesa elegível para

efeito do cálculo do pagamento com inativos. Essa é uma questão que precisa ser analisada. Relativamente a salário- educação, a transferência da União, da quarta parte do salário, a área técnica tem reclamado alguns recursos que não são aplicados no mesmo exercício e, sim, no exercício seguinte. É evidente que a Fazenda disse: mas isso é legal; não há nenhum impedimento de ordem legal. É verdade, não há nenhum impedimento de ordem legal, mas, se olharmos a situação da rede de escolas, a situação de remuneração do magistério, questões sérias de materiais nas escolas, de operação do sistema, evasão escolar e falta de vagas, é claro que não tem o menor sentido você, só porque a lei não te obriga aplicar naquele exercício, deixar entesourada uma parcela dele para o exercício seguinte. Isso aqui é só salário--educação. Deixou de ser aplicado 8,77%, parte nas Secretarias Regionais, parte na educação especial e o montante maior na Secretaria de Estado da Educação, mas é preciso que haja uma reflexão sobre a aplicação desses recursos. Na receita do FUNDEB a avaliação que fez a área técnica do Tribunal de Contas considera que essas questões foram adequadamente resolvidas, isto é, o Estado cumpriu em 2010 a legislação aplicável quanto aos recursos oriundos do FUNDEB e, de acordo com a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Com essas transferências ou retorno, esse também é outro cálculo extremamente complexo, torno a dizer. Não se desviou parte desse recurso na execução de 2010 para outra função do Estado, ele apenas integrou a base de cálculo. Depois até vou explicar de outra maneira. O sonho dourado de todo administrador público é retirar tudo, todas as despesas vinculadas da base de cálculo, porque aí fica uma maravilha para administrar. Azar de quem presidiu o Judiciário e o Legislativo, o Tribunal de Contas e outros órgãos que integram o poder, quer dizer: não, mas 25% já estão vinculados com a educação, então tira da base de cálculo; 12% já estão vinculados com a saúde, então tira da base de cálculo; FUNDEB está vinculado, então tira da base de cálculo. Se tirar tudo da base de cálculo não vai haver mais transferência. Até reconheço que se estivesse no exercício de uma função no executivo teria, provavelmente, o mesmo sonho, mas a verdade é que ele precisa integrar a base de cálculo para que não haja uma distorção de execução orçamentária, mas não pode se diminuir nenhum centavo disso para transferência para lugar nenhum. Esse recurso é vinculado e tem que ser integralmente aplicado na educação. Antes de passar para a área da saúde ainda quero, em relação à educação, fazer uma observação. Aconteceram no início do ano algumas questões na área da educação, no início deste ano, que têm suas causas originais durante a execução orçamentária e financeira de 2010, e por isso o registro que faço. Nós tivemos escolas que não puderam abrir no momento adequado por várias razões: realização de obras, ocorrência de enxurradas, enchentes, etc., falta de professores e más condições da rede física. Tirando as enxurradas, que não podem ser planejadas, ainda que elas tenham acontecido a tempo de estarem reparadas as escolas para o início do ano letivo, todo o restante é o previsível. Enxurrada é imprevisível, agora, realização de obra, falta de professor, má condição da rede física, isso é falta de planejamento. É preciso que haja uma preocupação constante da administração de que há um número 'x' de dias letivos que têm que ser oferecidos aos estudantes naquele ano. Então, há uma data certa para que as aulas comecem e terminem. O aluno não pode ficar a mercê da falta de planejamento. Haverá quem diga assim: poxa, mas a greve também impede a realização do ano letivo. É verdade também. É preciso repor essas aulas para que aquele

mínimo que a lei determina seja oferecido. Então, há algumas coisas aí que precisam ser levadas em conta. Vou fazer outra observação que foge um pouco ao meu dever de Relator, mas continuo sendo, e agora mais do que nunca, um velho educador. Estava fazendo uma palestra esses dias para um grupo de jovens e disse assim: vocês não têm ideia, porque eu nasci no século passado. Eles já ficaram impressionados, mas aí eu pensei e disse: pior, eu nasci na primeira metade do século passado, quer dizer, sou mais antigo ainda. Então, minha condição de velho educador diz o seguinte: no processo de descentralização administrativa as mudanças havidas na administração da educação estão requerendo reflexão. Cargo de direção de coordenadoria, gerência e educação regional não pode ficar esperando os acordos políticos acontecerem. Isso é uma função técnica. O cidadão pode ser vinculado a qualquer partido político, não estou entrando nesse mérito, mas é preciso primeiro que seja competente e que assuma a tempo para gerir as questões da educação, que têm prazo para serem executadas e não podem ficar esperando. Digo mais, já posso ser acusado de intrometido, mas tinha que fazer essa observação, haja vista os relatórios que recebi sobre as razões pelas quais, afinal de contas, houve tantos atrasos. Vou dizer mais uma coisa. Também aparece no relatório ou na resposta aos ofícios. Destinação de prédio escolar pode haver já que o prédio perdeu a sua utilidade. Houve mudança, mobilidade populacional, por isso, fechar escola não é um pecado. Pode acontecer essa hipótese. Mas o que tem que existir? Tem que haver um planejamento. Se você vai fechar uma escola, você tem que planejar prontamente a utilização daquele prédio para outra função de qualquer natureza, função pública, naturalmente, ou até de venda, não importa, mas não pode é ficar fechada e depois, de repente, se chega à conclusão de uma destinação que gera toda uma incompreensão comunitária desagradável para os órgãos de fiscalização e para os órgãos de execução. Também volto a insistir, é uma questão de planejamento. Nessa questão do FUNDEB, volto a dizer, ele é um Fundo de natureza contábil, que arrecada recursos do Estado e dos municípios, conjuntamente, e redistribui em partes proporcionais ao número de alunos da educação básica matriculados nas redes de ensino. É uma definição da Emenda Constitucional nº 53. O Estado deve gastar 95% do valor do Fundo em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Conforme o relatório técnico, o Estado contribuiu para a formação do FUNDEB com a importância de 1,81 bilhão de reais e recebeu de retorno 1,47 bilhão de reais. Teve, então, uma 'perda' de 355,76 milhões de reais. Desse total — 1,47 milhão de reais —, foi verificada a aplicação de 1,45 milhão de reais, perfazendo 98,81%. Diante disso, verificamos que até 5% desse total pode ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente. É um imperativo constitucional de que, pelo menos, 60% dos recursos do Fundo sejam destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério de educação básica. De acordo com o relatório consolidado da função educação no balanço geral, verificamos — a área técnica — que o Estado aplicou em remuneração dos profissionais do magistério de educação básica, torno a dizer, 1,01 bilhão de reais. O fato é que em boa parte estas obrigações constitucionais e legais foram atendidas também em relação ao salário-educação. Quanto ao Ensino Superior, continua faltando cumprir o art. 170 da Constituição do Estado. Há uma parcela razoável de recursos que deixou de ser transferida. Também os art.s 170 e 171 da Constituição estabelecem que a lei disciplinará as formas de apoio ao desenvolvimento do ensino superior que as empresas privadas deverão prestar, sempre que se beneficia-

rem: 1) de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais e; 2) de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual. Isso também não está funcionando adequadamente. A área técnica é severa. Ela diz que é uma ofensa ao princípio da eficiência, principalmente na área do salário-educação, uma vez que sem um motivo definido o Poder Executivo deixou de aplicar em apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior — bolsas de estudo, pesquisa e extensão para alunos — grande parte dos recursos recolhidos pelas empresas privadas beneficiárias de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais e de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual — art. 171 da CE. Isso é uma coisa, também, que tem que ver porque não é possível que deixe de se aplicar o que foi tão claramente disciplinado na Constituição e nas leis. Vamos falar agora um pouco sobre a questão da saúde. É a mesma coisa. No período de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010 a área técnica fez um levantamento para mostrar que nós estamos aí com essas parcelas que deixaram de ser apropriadas de outra maneira, quer dizer, são recursos que foram eleitos como de serviços de saúde, mas se referem a inativos, e é preciso, portanto, que haja uma apropriação de recursos, uma alocação de recursos, de outras áreas para que melhoremos significativamente esta participação do Estado. Não preciso me alongar na situação da rede de postos de saúde e na situação dos hospitais. Há notícias correndo de que o Estado vai buscar algumas soluções alternativas para melhorar o atendimento, tanto na rede de postos de saúde ou de unidades de saúde quanto na rede hospitalar do Estado, mas a verdade é que é preciso encontrar meios de um aporte maior de recursos e meios de recursos de outras fontes. Sei que é difícil o que estou dizendo, porque estou falando de um enorme déficit atuarial da previdência, e estou pedindo que a previdência assuma ainda outros montantes que hoje estão sendo, de alguma maneira, compensados por recursos do Tesouro, ainda que apropriados ou alocados na base de cálculo de manutenção e desenvolvimento de ensino de forma equivocada. Mas, no geral, é uma busca também de aliviar a pressão sobre o órgão próprio de previdência. Dito isso, ainda sobre a área da saúde, vou tratar agora um pouco da questão das sociedades de economia mista e empresas públicas — setor estatal. O Estado de Santa Catarina possui 20 empresas, das quais ele participa na maioria das ações com direito a voto e desse total três atuam na área financeira, dez na área de infraestrutura, seis na área econômica e uma na área social: BADESC — Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S/A, BESCOR, BESC S/A Corretora de Seguros e Administradora de Bens, CASAN — Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A., CEASA — Central de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S/A, CELESC — Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. — Holding, CELESC DISTRIBUIÇÃO S.A., CELESC GERAÇÃO S.A., CIASC — Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A., CIDASC — Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina, CODESC — Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A., CODISC — Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina S.A., em liquidação, COHAB — Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina, EPAGRI — Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A., IAZPE — Administradora da Zona de Processamento de Exportação, INVESC — Santa Catarina Participações e Investimentos S.A., REFLORESC — Reflorestadora Santa Catarina S.A., extinta em 2010, SANTUR — Santa Catarina Turismo S.A., SAPIENS PARQUE S.A., SCGÁS —Com-

panhia de Gás de Santa Catarina S.A., SC PARCERIAS S.A. Esse quadro, depois tem outro que procura deixar um pouco mais claro, mostra a questão de lucros e prejuízos. Verificamos que há algumas empresas que apresentam lucros, outras que apresentam prejuízos. Vou destacar, na realidade, duas empresas, uma até em homenagem à necessidade de fazermos uma avaliação mais detalhada e por isso seus balanços, os dois, um por uma razão e outro por outra, não serão considerados nesta análise. Eles serão objeto de uma auditoria por parte do Tribunal de Contas para que se esclareçam algumas dúvidas sobre os resultados preliminares apresentados no balanço, mas que são objetos de discussão. Então, para deixar bem claro isso, nós vamos ressalvar, não por impugnação nem por nenhum tipo de suspeita, mas apenas para esclarecer esses pontos. Vemos por esse gráfico que BESCOR, CASAN, CEASA, COHAB, EPAGRI, INVESC, REFLORESC, SAPIENS PARQUE e SC PARCERIAS apresentaram um resultado operacional negativo pelo que está no relatório geral de contas, ou seja, as despesas realizadas foram maiores que as receitas deles decorrentes. As empresas CODISC, IAZPE e INVESC apresentam prejuízos acumulados. Isso também é uma questão a discutir na liquidação, porque dá 18,07 milhões de reais — dados referentes ao balanço de 2009 —, e é muito dinheiro para essas empresas. Claro que, no caso da INVESC, há que considerar o montante das debêntures da CELESC, etc., mas é uma questão mais complexa. Com efeito, a projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais verifica-se um prejuízo de 352,38 milhões de reais, ressaltando que o resultado obtido pelas empresas como um todo foi de lucro de 104,1 milhões de reais. A origem dessa situação, aparentemente incongruente, decorre do fato de que empresas com resultado positivo expressivo — CELESC Holding, CELESC Distribuição, CELESC Geração e SCGÁS — têm participação limitada no Estado em sua composição acionária total. O Estado detém o controle acionário das ações ordinárias, mas no total da composição acionária essa posição é mais limitada. Por outro lado, nos casos das empresas com resultado negativo, a participação do Estado é massiva, quer dizer, o Estado fica com todo o prejuízo, beirando a integralidade, caso das empresas BESCOR, IAZPE, INVESC, CIASC, SANTUR e SC PARCERIAS. Razoável concluir que na análise do resultado atingido pelas estatais deve ser considerado sempre levando em conta a efetiva participação do Estado na composição acionária das empresas, isto porque, malgrado detenha o poder de decisão por força da maioria do capital votante, não significa que o resultado como um todo, no caso das participações minoritárias, refletirá em lucro ou prejuízo integral nas contas estaduais. Este outro gráfico dá também uma ideia da participação do Estado. Há um resultado de lucro, que é o azul, e o total das empresas. A participação do Estado no total das empresas acaba gerando para o Estado absorver um prejuízo de R$ 350.380.048,00. Quanto à questão da SCGÁS: o Relatório Técnico limita-se a anotar recente decisão deste Tribunal a respeito de 'supostas irregularidades na composição acionária da estatal, tendo havido deliberação pelo aumento do capital social em maior proporção nas ações preferenciais que correspondiam a 1/3 do capital total e passaram a 2/3 após a alteração com anuência do representante do Governo do Estado'. A ausência de decreto governamental foi considerada falha formal. Ainda assim precisa ser sanada. Como é de conhecimento público, a SCGÁS foi criada como empresa estatal de economia mista e o Estado tem a maioria do seu capital votante, das ações ordinárias. Na realidade econômica de então, quando isso tudo começou, a administração da SCGÁS e o Estado, através, inclusive, de

soluções via CELESC, admitiu algumas soluções que estão a merecer uma reavaliação. Assim, tem-se hoje a seguinte composição acionária: em ações ordinárias a CELESC, por via de consequência o Estado, tem 51%, a GASPETRO 23%, MITSUI, um grupo privado, 23%, INFRAGÁS, um grupo privado catarinense, 3%, o que dá os 100%. Na distribuição das preferenciais a GASPETRO e a MITSUI detêm 50% cada uma, o que significa que no capital total, ainda que tenha a maioria do capital votante, a CELESC tem 17%, a GASPETRO, que é PETROBRAS, tem 41%, a MITSUI tem 41% e a INFRAGÁS 1%. Na hora da distribuição dos lucros evidentemente que a maioria do lucro vai para esses grupos estranhos à Santa Catarina. Por aí se vê que, mesmo que corretamente adequado o procedimento que assegurou participação majoritária — ações preferenciais — aos sócios minoritários no capital votante, há aspectos do chamado acordo de acionistas não levados em conta na apreciação de representação examinada por este Tribunal. Não foi isso que foi olhado. Esses aspectos devem ser revistos para ver até que ponto as imposições do acordo de acionistas não limitam o poder do Estado, inclusive nas questões da distribuição dos lucros. Outro aspecto relevante a ser considerado é o da fixação do preço do produto — gás — distribuído e de manobras contábeis como a da criação da chamada Conta Margem a Compensar — CMC, por Portaria Secretarial, em boa hora, anulada por decreto do Chefe do Poder Executivo, Governador Luiz Henrique da Silveira. As explicações são absolutamente insólitas. É preciso ver, na empresa, como se registram esses atos e fatos, de modo a prevenir eventuais demandas em favor dos interesses dos demais acionistas da estatal. A informação foi dizendo assim: eles foram registrados e depois quando o Governador anulou a Portaria não foram mais registrados, a contabilidade agora é feita assim, você deixa um assunto no balanço, gera direito para terceiros e depois tira. Acho necessária uma auditoria para esclarecer isso a fundo. Explico mais: não se trata do fornecimento de gás para empresa. É o consumidor doméstico e o consumidor veicular que estão usando esse gás que é distribuído como monopólio por essa empresa, monopólio que os catarinenses deram a uma empresa sobre a qual deveriam ter controle absoluto. O gás é um bem essencial, precisa ser protegido. O consumidor precisa ser protegido, até da compulsão do lucro do capital. Não vou voltar à minha juventude aqui para defender o socialismo moderno, mas que o capital precisa ser controlado, precisa, e essa compulsão de lucro não pode presidir parte da política energética do Estado. Há uma função social da distribuição e do uso do gás natural que não pode ser desconsiderada. Lucro não pode ser prioridade única da estatal, pois apesar de se associar indiretamente — a CELESC — é o Estado que detém o poder/dever de fixar marcos regulatórios e de operar os mecanismos de uma sociedade de economia mista na sua execução. Torno a dizer, o caráter monopolístico da distribuição exige ação vigilante da agência reguladora de serviços públicos de Santa Catarina para evitar as compulsões típicas do regime. No âmbito da sujeição às regras constitucionais e legais para as sociedades de economia mista — pessoal, contratos, licitações etc. —, são constantes os conflitos entre os gestores da SCGÁS e o próprio Tribunal de Contas. Também não são diferentes as notícias sobre as relações entre a AGESC, a agência reguladora, e a SCGÁS. Estudos feitos pela agência reguladora já indicaram graves distorções no processo de operação, com recomendações de reexame do próprio contrato de concessão, alterações societárias, acordo de acionistas e práticas de preços. É aconselhável, por isso, que se ressalve o balanço da empresa para exame mais aprofundado e se recomende

ação investigativa da AGESC e do Tribunal de Contas. Quanto à outra empresa que apresentou prejuízo — a CASAN, foi uma coisa surpreendente, porque após lucros sucessivos nos últimos cinco exercícios, no documento que foi apresentado ao Tribunal, a empresa apresentou um prejuízo da ordem de 11,4 milhões de reais. Chegaram informações de que esta matéria está em discussão. Há apropriação de alguns lançamentos que não correspondem à realidade fática do período. Por essa razão nós vamos ressalvar, não vamos considerar. O balanço da CASAN não está em julgamento, não vai ser considerado. Vamos fazer, isto sim, uma auditoria para estabelecer, se for necessário, o contraditório e, ao final, teremos, então, uma decisão a respeito do balanço dessa empresa que nós vemos sempre com muito carinho pelo serviço que prestou no passado, pela importância do serviço que presta no momento, pela importância social. Estamos falando de gás, estamos falando de água. A distribuição da água, então, é outro bem essencial que precisamos cuidar, em defesa do consumidor, com a maior atenção. É uma ressalva que faço. Já fiz referência à questão da REFLORESC, que acabou extinta. Há aqui ainda algumas anotações sobre valores de publicidade e propaganda. Tivemos uma queda em 2010. Não resisto à maldade: não foi bondade do Governo, foi o período eleitoral que realmente veda uma série de veiculações na mídia que possam traduzir propaganda eleitoral e, dada a severidade da Justiça Eleitoral, tivemos aí uma economia razoável no período. Essa questão do SEITEC, que envolve FUNTURISMO, FUNCULTURAL, FUNDESPORTE e sua receita total, também deve merecer uma atenção muito especial. A receita orçamentária dos fundos, como se sabe, é um total de 172,49 milhões de reais, que é a soma dos valores arrecadados pelo FUNTURISMO — 39,64%, FUNDESPORTE — 35,78%, e FUNCULTURAL — 24,58%. Essas transferências para os três fundos importaram em 121,17 milhões de reais, e as despesas orçamentárias realizadas somaram 76,30 milhões de reais. Assim, os gastos e desembolsos dos fundos do SEITEC totalizaram 197,47 milhões de reais, dos quais 38,65% foram despesas orçamentárias realizadas e 61,35% dizem respeito a transferências financeiras — repasses ou descentralizações de créditos — para outros órgãos da Administração Pública estadual realizarem as suas despesas. Nós vamos voltar a esse assunto ao final para dizer ainda uma palavra sobre essa questão do FUNDOSOCIAL. Tenho a registrar uma reclamação, em seguida, que é a questão dos recursos destinados às APAEs. A Lei (estadual) nº 13.663, Lei de iniciativa do deputado Julio Garcia, obriga o FUNDOSOCIAL a destinar 1% da receita obtida com o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e à prestação de serviços — ICMS até o limite de 6% no valor do imposto mensal devido. A área técnica, ao verificar o cumprimento de tal dispositivo, evidencia que efetuou repasses a menor às APAEs. A perda das APAEs, segundo o relatório, foi da ordem de 9,60 milhões de reais, que é muito dinheiro. Representa 40,80% dos recursos que efetivamente deveriam ter sido transferidos. O Estado dá, através de seus órgãos próprios, alguma explicação a respeito desse assunto, mas fica aqui o registro, até pela atenção que merecem essas instituições. Fizemos o registro e anotação no relatório de algumas auditorias operacionais e algumas de caráter internacional que ajudam a instrumentar a orientação que, ao final, pretende-se conceder. Uma foi sobre serviço de transporte escolar da rede estadual e municipal, importante auditoria operacional, outra sobre ações de estratégia de saúde da família, outra sobre o serviço de abastecimento de água de Florianópolis e outra sobre o monitoramento de auditorias operacionais. Há também as auditorias internacionais que se

referem ao programa rodoviário financiado com recursos do BID, e a do Projeto de Proteção à Mata Atlântica, que é financiado pelo KfW — banco alemão. Quanto às unidades prisionais também foram feitas algumas observações correspondentes ao déficit do sistema prisional. Há em andamento na unidade da Fazenda Pública da Capital um pedido de tutela parcial, determinando ao Governo que em até 18 meses gere as vagas correspondentes ao atual déficit do sistema prisional, 2.797 vagas para o regime fechado e 1.747 vagas para o regime semiaberto, sob pena de multa diária de dez mil reais em caso de descumprimento. O exame dessa questão foi também baseado em informações da Corregedoria da UPA, Unidade Prisional Avançada, de Canoinhas, que também apresentou uma série de irregularidades nessas unidades. É preciso que o Estado tome providências nesse sentido. São notáveis os esforços em andamento na área da segurança pública, mas é preciso um pouco mais, especialmente nesse programa e no programa Medida Justa, que também envolveu a participação do Conselho Nacional de Justiça, e que teve como objetivo fornecer um panorama relativo à medida socioeducativa de internação de crianças e adolescentes infratores no Estado. A ação pronta do Estado foi fechar o Centro Educacional São Lucas, de acolhimento de menores, e agora o policial prende o menor infrator, o juiz manda soltar porque é do seu dever, e ele fica pela rua, e continua transgredindo a lei. Essa é uma questão que o Estado tem que se debruçar e encontrar rápida e prontamente uma solução. Estamos chamando a atenção também nesse relatório de contas de causas que ocorreram em 2010, consequências que já atravessam 2011, e ainda não temos soluções prontas. Em relação ao PAC, consultamos a Secretaria para sabermos desse programa. A informação foi que do PAC, do exercício de 2010, receberam recursos apenas a COHAB e a EPAGRI, e é pouca coisa. A COHAB recebeu 3,30 milhões de reais para dois programas, o Programa Habitação de Interesse Social e o Programa Minha Casa Minha Vida. Os valores representaram 79,19% do total recebido pelo Estado via PAC e a Companhia conseguiu executar 51,57% do valor recebido. Já a EPAGRI recebeu 20,81% do total recebido pelo Estado e está trabalhando com a modernização de sua infraestrutura física de pesquisa. Claro que esses valores referem-se apenas ao que foi repassado pela União ao Estado, não consideradas as ações do programa aplicadas diretamente pelo Governo Federal ou pelas prefeituras. Eu sei que há várias outras ações financiadas com recursos do PAC e que, obviamente, serão objetos de avaliações em processos em separado. As agências reguladoras — Uma geral dos serviços públicos, a outra específica de saneamento. A crítica que se faz é a falta de estrutura. Elas ainda não estão operando adequadamente. É preciso que sejam rapidamente e prontamente estruturadas. Nós falamos muito da questão de pessoal no Estado, servidores ativos efetivos, comissionados, contratados e terceirizados. Em dezembro de 2009 tínhamos 66% de efetivos, terceirizados 7%, contratados em geral 24% — nessa fatia do gráfico entra muito professor temporário — e comissionados 3%. Não é elevado o número de comissionados existentes no Estado. Proporção: no gráfico, o vermelho representa os comissionados e os efetivos em verde. Há uma questão a esclarecer no MP. Não me convenci muito desse quadro e acho que há um esclarecimento a ser feito em uma das auditorias ordinárias desta Corte de Contas. Houve um pedido de explicação quanto às ressalvas feitas no exercício de 2009 logo de entrada nesse relatório de contas e 100% não foi regularizado, o que é um dado preocupante. Nenhuma delas mereceu a atenção devida. Já, quanto às recomendações, tivemos não atendidas 91%, em implementação 9% e

atendidas nenhuma. Torno a dizer que o esforço de apoio, de cooperação, que temos procurado realizar não está encontrando ainda uma resposta adequada da administração. Dito isso tudo, e pedindo escusas por tentar abordar o maior volume de aspectos desta Prestação de Contas, vamos entrar na parte final em que apresentamos a proposta de parecer prévio, as ressalvas e as recomendações. Este Relator vem trazendo algumas inovações discutidas com a área técnica, à qual agradeço muitíssimo pelo esforço que realizou de cumprir esse trabalho em um período exíguo. E ainda tive uma viagem em meio a esse período. O Conselheiro Julio até me recriminou. Achou que eu não deveria me ausentar no período, mas era imperativo que me afastasse. Apesar disso, o esforço foi muito grande do pessoal do meu gabinete para que tivéssemos a possibilidade de apresentar um relatório tão circunstanciado quanto possível, para produzir um bom parecer e instrumentar adequadamente a decisão que, em última análise, é do Poder Legislativo. Por isso é que, com base nessas discussões, creio que deveremos propor aqui algumas questões como a adoção de planos específicos de ação pelo Governo do Estado para corrigir falhas e distorções verificadas; o estabelecimento de acompanhamento e monitoramento, pelo próprio Tribunal de Contas, de alguns casos específicos; determinações para realização de auditorias pelo Tribunal de Contas; fora os alertas aos Poderes ou órgãos do Estado acerca da possibilidade de ocorrência de situações identificadas que possam vir a comprometer grandes volumes de recursos públicos, prejudicando a boa administração destes. Por isso é que vamos ter plano de ação, vamos ter proposta de monitoramento, vamos ter proposta concreta de auditoria. Alguns alertas: vamos chamar a atenção para o que a imprensa local convencionou chamar de 'esqueletos' ou 'cadáveres' que assombram a Administração Pública e podem vir a causar alguns transtornos insuperáveis na execução dos orçamentos públicos. É o caso da INVESC, a questão da rodovia que vai para o norte da Ilha, o caso das letras, que ainda tem pendências que precisam merecer atenção. Essa discussão dos 'royalties' com o Paraná acho indispensável uma ação mais enérgica por parte da Procuradoria-geral do Estado. O Dr. Procurador já se ausentou, mas é preciso que haja uma ação para resolver essa questão. É preciso que levemos em conta a construção de indicadores de desempenho no âmbito da administração estadual, porque senão nós não podemos modernizar adequadamente o exame das contas, porque nós ficamos presos exclusivamente à regularidade contábil. Por quê? Porque não há indicadores que têm que ser construídos pela administração para mostrar que aquela ação, que aquele gasto, produziu ou não produziu essa ou aquela alteração esperada no meio ambiente onde foi aplicado. Ora, se vou construir uma estrada precisa ter um indicador. Para que estou construindo essa estrada? Para dar verba para a empreiteira? Não deve ser por isso. Estou construindo porque pretendo melhorar a segurança, pretendo escoar melhor a produção daquela região. Tem que ter um indicador. A verba pública não pode ser gasta assim. Não! Vou investir tantos milhões de reais na área da saúde porque vou aumentar tantas vagas, tantos leitos hospitalares. A mesma coisa na escola. Esses indicadores são muito deficientes e, aí, nos dificultam uma avaliação de regularidade e desempenho, que é modernamente o que se pretende com a Administração Pública. Isso não é para causar nenhum desconforto para nenhum administrador; pelo contrário, é para permitir que haja harmonia entre execução, fiscalização e controle. Então, insisto nessa questão de indicadores de desempenho. Acho que tem que haver um esforço na questão dos gastos dos inativos. No cômputo de despesas está haven-

do, reconheço, mas ainda com muita lentidão e isso recomenda maior pressa. Por tudo isso, creio que posso, então, propor a seguinte conclusão de Parecer Prévio: Considerando o conteúdo do Relatório nº 0270/2011, da Divisão de Contas Anuais do Governo, da Diretoria de Controle da Administração Estadual (DCE), e o Parecer nº 1356/2011 do Ministério Público de Contas; Considerando os esclarecimentos e documentos oferecidos pelo Governo Estadual em sede de contraditório, por meio do Ofício GAB/SEF nº 370/2011; Considerando, finalmente, que a proposta apresentada está fundamentada nas manifestações resumidas no Relatório deste Relator, e que as medidas decorrentes, segundo o art. 76, §§ 1º e 2º do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 2001), constituem os grupos "ressalvas", que compreendem observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque se discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis, e "recomendações", as quais constituem medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame de contas, os quais devem ser contemplados no "Plano de Ação" do Governo do Estado e objeto de ação fiscalizatória por meio de monitoramento deste Tribunal; e, ainda, segundo levantamento efetivado, ocorrências assentadas em decisões anteriores, ou eventos externos, que pela sua repercussão, justificam a priori, medidas do Poder ou Órgão. O procedimento de alerta reveste-se do propósito de sinalizar que a Corte de Contas mantém-se atenta a respeito de fatos que poderão produzir graves efeitos nas contas públicas, com consequências deletérias para a economia Catarinense. O ***TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA****, de acordo com o disposto nos arts. 1º, I, 47 e 49 da Lei Complementar (estadual) nº 202/00, emite a seguinte* ***PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO — I*** *— Pela emissão de Parecer Prévio propondo que sejam* ***APROVADAS*** *as contas do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina referentes ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade dos Excelentíssimos Senhores Governadores Luiz Henrique da Silveira (de 1º/01 a 24/03/2010) e Leonel Arcângelo Pavan (de 25/03 a 31/12/2010), sem prejuízo das ressalvas e recomendações expedidas, conforme consignado nos considerandos acima, citando-se: I — Ressalvas: 1. Planejamento Orçamentário — Fixação I — Ressalvas: 1. Planejamento Orçamentário — Fixação de despesas em valores inexequíveis, ensejando planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado. 2. Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador — Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (SCI) do Poder Executivo, que acompanha a Prestação de Contas, não apresenta: 2.1. Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, exigido pelo art. 70, inc. II da Resolução nº TC-06/2001. 2.2. Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/2001. 2.3. Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas em que o Estado direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/2001. 3. Cancelamento de Despesas Liquidadas — Repetição e ampliação da ausência de controle sobre os cancelamentos de despesas liquidadas, que somente até novembro/2010 alcançaram a cifra de R$ 612,10 milhões, contrariando a norma dos arts. 62 e 63 da Lei fede-*

ral nº 4.320/64. 4. Reavaliação dos Bens Patrimoniais — Bens patrimoniais não reavaliados, ensejando distorção no valor do patrimônio público contabilizado, contrariando o disposto no art. 85 da Lei federal nº 4.320/64. 5. Defensoria Dativa — Ausência de registro contábil da dívida para com a Defensoria Dativa referente aos exercícios de 2009 e 2010, contrariando os arts. 83 e 85 da Lei federal nº 4.320/64, e os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública. 6. Descumprimento da "Lei da Transparência" — Não observância da Lei Complementar federal nº 131/09, no que tange à divulgação das despesas com função e subfunção e das informações relacionadas às licitações e contratos, em afronta ao art. 7º, letras c e e do Decreto federal nº 7.185/10. Quero fazer aqui um parêntese sobre a Lei da Transparência, até reconheço a Administração, especialmente a Secretaria da Fazenda, através do seu setor próprio, de contabilidade e controle, que está fazendo um grande esforço para cumprir as regras da Lei Complementar nº 131. Alteraram a Lei de Responsabilidade Fiscal com o programa Prestando Contas. Está fazendo um grande esforço, já melhorou considerável, mas é preciso, ainda que nós avancemos com a desagregação das despesas de modo a que para um leigo as informações ali publicadas sejam positivas. Eu sei que o Secretário Gavazzoni, quando no exercício da função na Secretaria com o Cleverson, que o sucedeu, que também realizou um grande esforço no sentido de cumprir o dispositivo e dar maior transparência. Mas é preciso, ainda, melhorar, até porque está havendo uma avaliação nacional, mas bem pontuada a de Santa Catarina. Muito bem pontuada a Secretaria da Fazenda nesta parte relativa à Lei da Transparência. Já não posso dizer a mesma coisa à Assembleia Legislativa e ao próprio Tribunal de Contas, e a outros órgãos que estão precisando — se bem que o Conselheiro-Presidente, Luiz Roberto Herbst, já me assegurou que estas questões já estão corrigidas já no decurso deste exercício — o que me faz cumprimentá-lo pela iniciativa. É a lei e a opinião pública que exigem transparência. 7. Inativos da Educação Considerados no Gasto Mínimo — Inclusão dos gastos com inativos da Educação para efeito de cálculo do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos, a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal. 8. Salário-Educação — Reiterado e vultoso superávit nos recursos do salário-educação o que, diante dos problemas no sistema educacional, demonstra inobservância do princípio da eficiência previsto no caput *do art. 37 da CF. 9. Ensino Superior — art. 170 da Constituição Estadual — Descumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, com a aplicação de 2,05% da base legal para fins de assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado. 10. Ensino Superior — art. 170 da Constituição Estadual — Descumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, com a aplicação de 2,05% da base legal para fins de assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado. 11. Deficiências Constatadas em Escolas Públicas — Atraso no início do ano letivo de diversas escolas da rede pública estadual, motivado por deficiências de ordem gerencial (falta de professores) e estrutural (ausência de condições físicas). 12. Inativos da Saúde Considerados no Gasto Mínimo — Inclusão dos gastos com inativos da Saúde para efeito de cálculo do percentual mínimo de 12% das receitas resultantes de impostos a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 13. Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema*

Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC) — Deficiências na gestão administrativa e dos recursos financeiros do Sistema, constatados: 13.1 — Na falta de comprovação da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, em desacordo com o art. 1º, § 2º, do Decreto estadual nº 1.291, de 2008; 13.2 — Em falhas na fiscalização da aplicação dos recursos, ocorrendo a baixa de processos de prestação de contas com indícios de dano ao Erário, em afronta aos arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977, de 2008; 13.3 — Na análise dos projetos propostos e sua seleção, em razão de a apreciação não atentar para os critérios estabelecidos no Decreto estadual nº 1.291, de 2008, e por afrontar o princípio da impessoalidade previsto no caput *do art. 37 da CF. 14. Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs) — Falta de repasse de recursos da ordem de R$ 9,60 milhões para as APAEs, descumprindo o art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05. 15. Programa "Medida Justa" — Deficiências na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores (Plantão Interinstitucional de Atendimento — PLIAT, Centros de Internação Provisória — CIPs e Centro de Internação Feminina-CIF), com falta de unidades específicas para internação mais longa (Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça-CNJ). 16. Prejuízo da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) — Prejuízo injustificado da ordem de R$ 11,4 milhões registrado nas demonstrações contábeis da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento — CASAN, diante dos sucessivos lucros obtidos nos exercícios anteriores. 17. SCGÁS — Companhia de Gás de Santa Catarina — Falta de justificativas quanto aos reflexos no patrimônio da entrada/anulação da Contas Margem a Compensar. Necessidade de reavaliação de aspectos do contrato de concessão, acordo de acionistas e fixação de preços do gás. Ressalvar até a conclusão de auditorias de regularidade e operacional. 18. Empresas Estatais Dependentes — Lucros apresentados nas Demonstrações Contábeis de empresas dependentes do Estado, sobre os quais incidem tributos federais, o que descaracteriza a condição de dependência estabelecida nos termos da LRF. 19. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV) — Ocorrência de perdas nas aplicações do Fundo Previdenciário no valor de R$ 50,36 mil. Este é um problema que parece que está se encaminhando para uma solução. É uma questão do mercado. As relações entre o mercado. O que tenho de informação do processo é o seguinte: o Banco do Brasil quando aparentemente fez uma graça importante à Santa Catarina, comprando o BESC e estabeleceu como condição alguns fundos destes que o Estado tem, e o IPREV é um deles, deveriam ser mantidos no BESC e por via de consequência no Banco do Brasil. Isto ficou assim. O problema é o seguinte: segundo informações que chegam ao processo é que o mercado está pagando muito mais do que paga o Banco do Brasil na remuneração disto que é dinheiro do IPREV e interfere no cálculo autoral para o futuro alegando que havia este compromisso naquela transação etc.,etc. Isto é algo que se tem que ressalvar porque a lei que disciplina os fundos de previdência obriga a ter uma carteira, uma cesta de aplicações, não pode aplicar só num tipo de aplicação como vem ocorrendo. É uma questão que preocupa. I.II — Recomendações — 1. Planejamento Orçamentário — Adotar providências visando assegurar que: 1.1. O Plano Plurianual (PPA) seja elaborado em valores condizentes com a realidade econômico-financeira do Estado, para que o planejamento represente efetivamente as ações e programas possíveis de serem executados nos respectivos exercí-*

cios, por intermédio das respectivas leis de diretrizes orçamentárias (LDOs) e leis orçamentárias anuais (LOAs); 1.2. A fixação de despesas se faça em valores exequíveis, para evitar planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado; 1.3. Sejam priorizadas as ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas do orçamento regionalizado, organizadas pela ALESC, em obediência ao art. 120, § 5º, da CE. 1.4 Contabilizar a renuncia de receita praticada pelo Estado, possibilitando o registro oficial deste impacto no patrimônio público, em obediência ao art. 85 da Lei federal nº 4.320/64. 2. Manutenção de Rodovias — Priorizar as ações estabelecidas para manutenção das rodovias estaduais, de modo a evitar o agravamento das dificuldades socioeconômicas existentes em consequência da falta de investimentos públicos no setor. Eu sei que se anunciam alguns programas bastante ousados nesta área, mas o que acontece é o seguinte: rodovia é obra, obra civil, obra de engenharia rodoviária que é uma especialização da engenharia civil, mas é obra civil. Ela está sujeita as mesmas garantias que qualquer obra civil de cinco anos, que não há imprescritibilidade, mas garantia de cinco anos mesmo de qualquer casa e nós não estamos atentando para este detalhe. Não é comum rodovia recapeada, ou restaurada, ou reconstruída, porque daqui a três anos já estará em estado deplorável. É preciso que o Estado atue no sentido de chamar a responsabilidade à empresa responsável para fazer e refazer até isto ficar em condições. 3. Sistema de Controle Interno (SCI) — Poder Executivo Estadual — Adotar providências para que: 3.1 — O controle interno dos órgãos e entidades obedeça ao princípio da segregação das funções; 3.2 — Os relatórios de controle interno bimestrais dos órgãos e entidades do Poder Executivo sejam produzidos pelos respectivos responsáveis pelo controle interno e contenham a análise circunstanciada dos atos e fatos administrativos e de todas as demais informações previstas no art. 5º da Resolução nº TC-16/1994, com a redação da Resolução nº TC-11/2004. 4. Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador — Atentar para que o relatório do órgão central do SCI do Poder Executivo, integrante das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, contenha: 4.1 — Descrição analítica das atividades dos seus órgãos e entidades e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, segundo o art. 70, inc. II da Resolução nº TC-06/2001; 4.2 — Considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas às atividades de cada um dos órgãos avaliados, consoante o art. 70, inc. I, da Resolução nº TC-06/2001. 4.3 — Análise sobre a execução do orçamento de investimento das empresas estatais em que o Estado direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme art. 70, inc. IV, da Resolução nº TC-06/2001. 5. Cancelamento de Despesas Liquidadas — Adotar providências, instituindo os necessários mecanismos de controle, para que não se repita o cancelamento de despesas liquidadas, conforme tem sido apontado pelo Tribunal desde o exercício de 2007, por afrontar a norma dos arts. 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/64. 6. Reavaliação dos Bens Patrimoniais — Implementar medidas para que efetivamente se execute a reavaliação dos bens patrimoniais, saneando a distorção no valor do patrimônio público contabilizado, em acordo com o art. 85 da Lei federal nº 4.320/64. 7. Crescimento da Dívida Fundada — Rever a gestão da Dívida Pública do Estado, objetivando a redução do seu montante, haja vista que em 2010, mesmo com superávit primário de R$ 880 milhões, a Dívida cresceu R$ 1,59

bilhão. 8. Descumprimento da "Lei da Transparência" — Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101/00 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131/09 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e do Decreto federal nº 7.185/10. 9. Cumprimento do Percentual Mínimo em Educação — Promover medidas concretas — exclusão dos gastos com inativos do cômputo — para o atendimento ao art. 212 da Constituição Federal, visando garantir a aplicação do percentual mínimo de 25% da base legal estabelecida, em manutenção e desenvolvimento do ensino MDE. 10. Salário-Educação — Aplicar integralmente no próprio exercício os recursos do salário-educação, por não se justificar o reiterado e vultoso superávit apresentado, diante dos problemas existentes no sistema educacional, em observância do princípio da eficiência previsto no caput *do art. 37 da CF. 11. Ensino Superior — art. 170 da Constituição do Estado — Adotar providências para cumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE, para assegurar a aplicação do percentual devido na assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado. 12. Ensino Superior — art. 171 da CE Adotar providências visando à aplicação integral dos recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (FUMDES), na forma e condições do art. 171 da Constituição Estadual. 13. Deficiências nas Escolas Públicas — Adotar providências para sanear as deficiências constatadas no sistema educacional do Estado, para que escolas públicas tenham condições de iniciar o ano letivo na data estabelecida e com a estrutura adequada. 14. Cumprimento do Percentual Mínimo em Ações e Serviços de Saúde — Dar cumprimento ao art. 77, inc. II, do ADCT/CF, garantindo a aplicação integral do percentual mínimo dos recursos previstos, em ações e serviços públicos de saúde. 15. Deficiências na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC) — Adotar providências para que a gestão dos recursos do Sistema atente para: 15.1 — Assegurar-se da viabilidade financeira dos projetos e de seus proponentes, segundo o art. 1º, § 2º, do Decreto estadual nº 1.291/08; 15.2 — Orientar a aplicação dos recursos e a comprovação das despesas na forma e condições previstas na legislação, e assegurar a regularidade das prestações de contas, de acordo com os arts. 2º, 7º e 8º do Decreto nº 1.977/08; 15.3 — Que seja observada na análise dos projetos propostos e sua seleção, o atendimento dos critérios estabelecidos no Decreto estadual nº 1.291, de 2008, segundo o princípio da impessoalidade previsto no* caput *do art. 37 da CF. 16. Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs) — Assegurar o repasse integral de recursos às APAEs de acordo com o previsto no art. 8º, § 1º, da Lei estadual nº 13.334/05. 17. Programa "Medida Justa" — Adotar providências para correção das deficiências verificadas na gestão das unidades de atendimento e de internação provisória de menores infratores (Plantão Interinstitucional de Atendimento — PLIAT, Centros de Internação Provisória — CIPs e Centro de Internação Feminina — CIF), e para suprir a falta de unidades especificas para internação mais longa (Relatório Final do Piloto do Programa "Medida Justa" no Estado de Santa Catarina, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça-CNJ). 18. Unidades Prisionais Avançadas (UPAs) — Rever as ações e projetos relacionados às construções das UPAs, do sistema penitenciário do Estado, para im-*

pedir possíveis danos ao Erário por conta da construção de unidades incompatíveis com a sua finalidade, posto que o projeto arquitetônico não atende integralmente aos requisitos da Lei de Execução Penal (LEP). 19. Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (AGESC) — 19.1 Adotar providências para que a AGESC desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades estipuladas no art. 3º da Lei estadual nº 13.533/05, especialmente, para assegurar a prestação dos serviços públicos adequada, isto é, executados com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia, nos termos do art. 89 da Lei Complementar estadual nº 381/07. 19.2 Prosseguir, iniciar, ou reiniciar, conforme o caso, procedimentos de avaliação do contrato de concessão, acordo de acionistas, critérios de distribuição de lucros e de fixação de preços do gás da SCGÁS. 20. Fechamento de escolas públicas — Observar que o fechamento de escolas públicas seja precedido de um estudo regional e local sobre os motivos e necessidade da medida, com a imediata destinação de prédio para outra finalidade pública. 21. Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina (AGESAN) —Adotar providências para que a AGESAN desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades definidas nos arts. 2º e 3º da Lei Complementar estadual nº 484/10, especialmente, fiscalizar e orientar a prestação adequada dos serviços públicos de saneamento básico, com observância aos princípios fundamentais da prestação dos serviços públicos de saneamento básico estabelecidos pelo art. 2º Lei federal nº 11.445/07 — I.III — Considerando que ressalva e recomendação dirigidas ao Governo do Estado repercutem junto ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas do Estado, propõe-se: — Recomendação ao Poder Legislativo: Descumprimento da "Lei da Transparência" 22. Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e do Decreto federal nº 7.185, de 2010. — Recomendação ao Tribunal de Contas do Estado: 23. Descumprimento da "Lei da Transparência" — Adotar providências para efetivo cumprimento da Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (LRF), com a redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009 ("Lei da Transparência"), assegurando a classificação das despesas por função e subfunção e a disponibilização de informações relativas a licitações e contratos, na forma do art. 7º, inc. I, letras c e e do Decreto federal nº 7.185, de 2010. II. Que sejam adotados os procedimentos especificados como segue: II.1 — "PLANO DE AÇÃO" a ser apresentado pelo Poder Executivo do Estado no prazo de 90 (noventa) dias contados da data do recebimento da comunicação do Parecer Prévio emitido por este Tribunal, que especifique as propostas para atendimento das RECOMENDAÇÕES constantes deste Parecer Prévio. II.2 — "PROCESSO DE MONITORAMENTO" a ser promovido pelo Tribunal de Contas, para acompanhar o atendimento das recomendações discriminadas no Parecer Prévio, bem como do "Plano de Ação" a que se refere o item anterior. O "Processo de Monitoramento" será supervisionado pelo Relator das Contas do Exercício subsequente. II.3 — Realização de auditoria pelo Tribunal de Contas nos órgãos da Administração Direta (incluídas as Fundações e Autarquias), acerca do cancelamento de despesas liquidadas que é recorrente na gestão estadual, para averiguar os

atos praticados e documentos de suporte. II.4 — Realização de auditoria operacional e/ou de regularidade, conforme o caso, na Companhia de Gás de Santa Catarina S.A. (SCGÁS) para esclarecer aspectos relevantes destacados no Relatório e Projeto de Parecer Prévio. As mesmas instruirão a análise do Balanço Geral da Empresa, ora ressalvado. II.5 — Realização de auditoria na Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A. (CASAN) para melhor aferir as causas que levaram a um prejuízo de R$ 11,40 milhões em 2010, quando nos exercícios precedentes (2005/2009) os dados e informações divulgados indicaram lucro, que, acumulado, somou R$ 162,24 milhões. III. Pela emissão de ALERTA ao Poder Executivo, à Secretaria de Estado da Fazenda e à Procuradoria Geral do Estado acerca da necessidade de considerar em seu planejamento despesas de elevada repercussão, com nefastas consequências para as contas públicas, que se encontra em discussão na esfera judicial, todas elas com indicativo de que o Estado deverá suportar os pesados ônus advindos das várias demandas, mesmo não se podendo estimar o prazo, o que deve ser motivo de permanente e atenta vigilância: III.1 — A criação da Empresa Santa Catarina Participação e Investimentos S.A. (INVESC) em 1995 para captação de recursos financeiros no mercado, lastreadas em debêntures garantidas por ações da CELESC, que renderam aproximados R$ 100 milhões, é fonte de uma longa disputa judicial porquanto, o Estado pagou não mais do que os juros relativos ao 1º ano (1996). As ações da CELESC, por decisão judicial, foram transferidas para o credor Fundo PREVI. A dívida hoje pode chegar a cerca de R$ 3 bilhões, os quais são acrescidos a cada ano pelos juros incidentes. III.2 — As obras de duplicação da rodovia estadual SC-401, que faz a ligação às praias do norte da Ilha de Santa Catarina, em Florianópolis, levaram a uma disputa judicial de aproximadamente duas décadas. A duplicação iniciada em 1993 ocorreu sob a forma de Concessão Precedida de Obra Pública, ou seja, a execução das obras seria suportada pela Contratada, que, em contrapartida, teria o direito de explorar o pedágio por 25 anos. O trecho previsto de 20 km (Itacorubi-Canasvieiras) teve execução de 13 km (até o acesso a Jurerê). Diante de irregularidades na execução do contrato, inclusive apontadas pelo Tribunal de Contas, e com divergências entre o Estado e a Empresa contratada (ENGEPASA), a praça de pedágio jamais chegou a ser ativada. A Empresa pleiteia além do valor da execução das obras, a indenização por lucros cessantes. III.3 — O lançamento de Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina (LFTSC) objetivava uma forma rápida e fácil de se obter recursos financeiros junto ao mercado. Porém, tal manobra desencadeou, além de um escândalo nacional à época (meados de 1996), em face à CPI constituída pelo Senado Federal, uma dívida de grande monta. As Letras do Tesouro foram anuladas pelo Poder Judiciário em 1997, considerando que inexistiam precatórios para sustentar sua emissão. O valor de R$ 123,60 milhões foi captado junto a 13 instituições (bancos e fundos de pensão). IV — Outros fatos relevantes que necessitam de maior atenção do Executivo Estadual: IV.1 — Com referência aos ROYALTIES*, o Estado tem deixado de receber os dividendos em face à extração de petróleo na Plataforma SS-11 da Petrobrás, mesmo depois do laudo de perito nomeado pelo STF demonstrar que o cálculo efetivado pelo IBGE para definir os limites territoriais, que durante longos anos beneficiou o Estado do Paraná, estava incorreto (meados de 1998). Resta em discussão o recebimento dos valores retroativos. O Estado não pode prescindir de recursos da ordem de R$ 40 milhões/ano, sendo reno-*

vada a perda a cada ano, enquanto o processo não se resolve em definitivo. IV.2 — A instituição de indicadores de desempenho como reflexo da execução orçamentária deve ser priorizada pelo Estado. Trata-se de medida indispensável para a avaliação da eficiência e da eficácia da aplicação dos recursos públicos. Metas com a indicação dos parâmetros a serem observados, tais como prazos, valores aplicados e especificações técnicas da execução, aliados a uma fiscalização confiável e permanente, e a demonstração dos resultados atingidos, constituem-se das condições mínimas exigíveis para que a gestão pública possa atender aos anseios da sociedade. IV.3 — Depois de, finalmente, no exercício de 2010 concluir o processo de liquidação da REFLORESC (Reflorestadora Santa Catarina S.A.) que se arrastava desde 1993, o Estado deve concentrar esforços para resolver as pendências relatadas pela CODESC, que obstaculizam a finalização do processo da CODISC (Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina), cuja liquidação foi definida pela Lei estadual nº 7.724, de 1989. Deve ser considerado que a manutenção dessa situação tem custos para os cofres públicos, constando um prejuízo acumulado de R$ 18,07 milhões (valores de 2009), além de não ser justificável o longo tempo decorrido desde a decretação da liquidação. IV.4 — O Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL) criado pela Lei estadual nº 13.334, de 2005, foi concebido para atender meritórios propósitos. Constata-se que os recursos têm sido distribuídos para um amplo leque de projetos, sob a forma de subvenção social, beneficiando associações esportivas, culturais e turísticas entre outros. Diante da natureza dos recursos e os propósitos originalmente previstos, a destinação dos recursos deve ser feita de forma escrupulosa, segundo projetos que se enquadrem no estabelecido nos arts. 203 e 204 da Constituição Federal, sendo exigível, no mínimo, a fixação de metas a serem atendidas pelas entidades beneficiárias. Ficou faltando a relação dos Auditores Fiscais e Administrativos que contribuíram para a redação desta proposta de voto que submeto ao Plenário. O meu muito obrigado que faço a todos pelo apoio, não só da área de contas, mas de todas as áreas do Tribunal de Contas, pois todos ajudam na hora da prestação de contas. É um agradecimento no fundo do meu coração, a eles e ao pessoal do meu gabinete. Senhor Presidente era o que tinha para relatar com a proposta de aprovação, com ressalvas e recomendações e a indicação das providências de monitoramento e de plano de ação". Disse o ***Senhor Presidente****: "Encerrada a apresentação do Relatório e Parecer Prévio pelo Senhor Conselheiro-Relator, o Dr. Ubiratan Simões Rezende, Secretário de Estado da Fazenda, abre mão da palavra". Colocado em discussão o processo, usou a palavra o* ***Senhor Conselheiro César Filomeno Fontes****, que assim se manifestou: "Eu só gostaria, diante desse brilhante trabalho elaborado pelo Conselheiro Salomão Ribas Junior, pela equipe desta Casa e pelo seu gabinete, que, como relator das contas dos exercícios de 2007 e 2009 — Vossa Excelência foi o relator das contas de 2008 também e agora está relatando o exercício de 2010 —, é que o Tribunal demonstra, através desse trabalho, que cada vez está aperfeiçoando mais a apreciação das contas do Governo. Achei extremamente interessante o que fez V. Exa.: cotejar os exercícios anteriores e, principalmente, alertar com relação às advertências que o Tribunal faz, as ressalvas e as recomendações que foram ou não cumpridas pela Administração Pública. Acho que isso é extremamente interessante porque nos dá até mais segurança. Tenho a certeza que o Tribunal está atento e que a administração está tomando as providências. Tenho aqui uma*

série de dados, mas não vou usá-los porque o relatório foi tão bom que não vou usar dessas oito páginas que tenho aqui, com algumas observações relativas às contas de exercícios anteriores. Então, só queria cumprimentar V. Exa. e dizer do excelente trabalho realizado e espero que a comissão continue trabalhando nesse sentido, agora já sobre o comando do Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior, para que nas contas de 2011 possa ser observada uma série de aspectos levantados por V. Exa.". Continuando em discussão, fez uso da palavra o ***Senhor Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior****, assim dizendo: "Como todos sabem, no ano passado eu fui indicado para o cargo de Conselheiro desta Casa pelo então governador Leonel Arcângelo Pavan, que é um dos gestores que tem suas contas sobre apreciação na tarde de hoje. Embora essa indicação tenha sido vinculada a uma lista de auditores substitutos de Conselheiros que atuava nesta Casa, uma lista elaborada pelo nosso Tribunal, o que dessa forma me deixaria muito à vontade de participar da deliberação de hoje, eu prefiro declarar a minha suspeição do presente processo, nos termos do § 1º do art. 135 do Código do Processo Civil brasileiro, a fim de evitar que pairem dúvida sobre o julgamento de hoje. Apenas para registrar a suspeição, Senhor Presidente". A seguir, o* ***Senhor Presidente*** *registrou o impedimento do Senhor Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior. Por derradeiro, usou a palavra o* ***Senhor Conselheiro Salomão Ribas Junior****, assim se manifestando "Senhor Presidente, eu não quero mais cansá-los com contas de 2010, mas eu quero reafirmar agradecendo ao Conselheiro César Filomeno Fontes as observações feitas, reafirmar os agradecimentos pessoais. Sei que falo pela Casa, primeiro à equipe técnica da Secretaria do Estado da Fazenda, que elaborou um balanço geral e procurou dar as explicações e justificativas ao seu alcance para os questionamentos havidos ainda na fase do relatório técnico. Torno a dizer, o balanço geral é um documento de grande importância para quem quer conhecer a realidade econômica e financeira da Administração Pública e seus possíveis reflexos no mundo econômico e social, e isso começa com o órgão próprio de contabilidade, de controle e fiscalização da Secretaria da Fazenda. Depois, agradeço à equipe técnica do Tribunal de Contas, todo o seu corpo técnico, seus analistas, auditores fiscais, e à equipe do meu gabinete, pelo esforço que realizaram para que cumpríssemos todos os prazos. Foi a primeira vez que esta questão tramitou por meio eletrônico. Nós, em homenagem ao meio ambiente, não usamos papel, que é uma tendência natural. Até foi uma atividade de certo risco que poderia não dar certo. É claro que eu tenho a minha cópia aqui em papel, mas ela é uma só perto daquele volume que usávamos há algum tempo. Era só isso que queria registrar. Muito obrigado".* Ato contínuo, o **Senhor Presidente** agradeceu as palavras do Senhor Conselheiro Salomão Ribas Junior e colocou em votação a proposta de Parecer Prévio do Senhor Relator, que foi aprovada por unanimidade dos votantes.

II — Encerramento: Antes de encerrar a sessão extraordinária, de apreciação das Contas do Governo do Estado referentes ao exercício de 2010, o **Senhor Presidente** agradeceu a todos os técnicos envolvidos na análise do processo em tela e também no relatório da instrução, em especial ao Senhor Conselheiro Salomão Ribas Junior, pela maneira de apresentar, com detalhes específicos, os assuntos relacionados à gestão do ano de 2010. Agradeceu a presença das ilustres autoridades, Conselheiros, Auditores, Procurador-geral, servidores e imprensa, e

todos aqueles que prestigiaram o ato. Nada mais havendo a ser tratado, o Senhor Presidente convocou a próxima Sessão Ordinária para o dia e hora regimentais, encerrando a presente sessão às 16h23min, para constar, eu, Marina Clarice Niches Custódio, secretária da Sessão, lavrei a presente Ata.

Conselheiro Luiz Roberto Herbst — Presidente

Conselheiro César Filomeno Fontes — Vice-Presidente

Conselheiro Salomão Ribas Junior — Corregedor-Geral

Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall

Conselheiro Julio Garcia

Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior

Auditora Substituta de Conselheiro Sabrina Nunes Iocken

Auditor Gerson dos Santos Sicca

Auditor Cleber Muniz Gavi

Fui Presente _____

Mauro André Flores Pedrozo
Procurador-Geral do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas

TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA